

Bianca Camargo Martins
(Organizadora)

Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços 2

Bianca Camargo Martins

(Organizadora)

Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços

2

Atena Editora

2019

2019 by Atena Editora
Copyright © Atena Editora
Copyright do Texto © 2019 Os Autores
Copyright da Edição © 2019 Atena Editora
Editora Executiva: Prof^a Dr^a Antonella Carvalho de Oliveira
Diagramação: Geraldo Alves
Edição de Arte: Lorena Prestes
Revisão: Os Autores

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^a Dr^a Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof^a Dr^a Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof^a Dr^a Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^a Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^a Dr^a Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof^a Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof^a Dr^a Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof^a Dr^a Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof.^a Dr.^a Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Prof.ª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof.ª Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof.ª Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
G345	Arquitetura e urbanismo [recurso eletrônico] : planejando e edificando espaços 2 / Organizadora Bianca Camargo Martins. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. – (Arquitetura e Urbanismo. Planejando e Edificando Espaços; v. 2) Formato: PDF Requisitos de sistemas: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-72474-47-4 DOI 10.22533/at.ed.474191007 1. Arquitetura. 2. Planejamento urbano. 3. Projeto arquitetônico. I. Martins, Bianca Camargo. II. Série. CDD 711
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Um dos principais problemas estruturais do Brasil é a desigualdade social. O abismo existente entre as classes sociais é resultado de um sistema desigual que massacra e exclui a população de menor renda de modo contínuo desde o período colonial.

Hoje, quando olhamos para as cidades brasileiras, vemos claramente a materialização da desigualdade na paisagem urbana. Os efeitos nocivos da especulação imobiliária e a valorização do preço da terra se manifestam de diversas formas no urbano, seja na expansão desenfreada, nos vazios urbanos ou na multiplicação das ocupações. Os diferentes modos de habitar mostram que a segregação socioespacial está enraizada no cotidiano da população, desde os endereços mais privilegiados até aos assentamentos informais.

O foco da presente edição do livro “Arquitetura e Urbanismo: Planejando e Edificando Espaços” mostra a importância da discussão sobre o direito à boa arquitetura, o direito à moradia e, sobretudo, o direito à cidade.

Os textos aqui contidos são um convite à reflexão e reúnem autores das mais diversas instituições de ensino superior do Brasil, sejam elas particulares ou públicas, distribuídas entre vários estados, socializando o acesso a estas importantes pesquisas.

Certamente os trabalhos aqui apresentados são de grande relevância para o meio acadêmico.

Aproveite a leitura!

Bianca Camargo Martins

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
POR UMA AGENDA PÚBLICA PERMANENTE NO CAMPO DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS	
<i>Gabrielle Astier de Villatte Wheatley Okretic</i> <i>Simone Bandeira de Souza</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910071	
CAPÍTULO 2	15
PROJETO URBANO, RISCO E VULNERABILIDADE EM FAVELAS: COMO LIDAR COM UM TERRITÓRIO EM PERMANENTE TRANSFORMAÇÃO?	
<i>Pablo Cesar Benetti</i> <i>Solange Araujo de Carvalho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910072	
CAPÍTULO 3	31
REFLEXÕES ACERCA DOS PROCESSOS DE IMPLANTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS HABITACIONAIS: PUBLICAÇÃO DE RESULTADOS PARCIAIS DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA	
<i>Andréa Cristina Soares Cordeiro Duailibe</i> <i>Lorena Gaspar Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910073	
CAPÍTULO 4	46
RECLAMAR OU AGRADECER: A PRECÁRIA URBANIZAÇÃO DE FAVELAS DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-PAC	
<i>Josélia Alves</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910074	
CAPÍTULO 5	60
URBANIZAÇÃO DE FAVELAS PAUTADA POR DIRETRIZES DA ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA- LIÇÕES APRENDIDAS COM A ABERTURA DA RUA 4 - ROCINHA, RIO DE JANEIRO	
<i>Daniela Engel Aduan Javoski</i> <i>Tatiana Terry</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910075	
CAPÍTULO 6	78
DA CONCEPÇÃO À ENTREGA DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTO PRECÁRIO: O CASO DO LOTEAMENTO MELISSA, CASCAVEL-PR	
<i>Karen Alessandra Solek Soares</i> <i>Fabíola de Souza Castelo Cordovil</i> <i>Marilda Thomé Paviani</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910076	

CAPÍTULO 7	94
A QUESTÃO FAVELA EM ANGRA DO REIS: ANÁLISE DE UM JORNAL “SANGRENTO” EM UMA PESQUISA LONGITUDINAL	
<i>Rodrigo Torquato da Silva</i> <i>Danielle Tudes Pereira Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910077	
CAPÍTULO 8	110
BRÁS DE PINA: MEMÓRIA DA EXPERIÊNCIA PARTICIPATIVA NA URBANIZAÇÃO DE UMA FAVELA	
<i>Soraia Santos da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910078	
CAPÍTULO 9	128
DISCURSOS COMUNITÁRIOS SOBRE A IDENTIDADE DO ASSENTAMENTO INFORMAL CÓRREGO DA BATALHA NA CIDADE DE JABOATÃO DOS GUARARAPES – PE	
<i>Ronaldo Augusto Campos Pessoa</i> <i>Fabiano Rocha Diniz</i> <i>Sílvio Jacks dos Anjos Garnés</i> <i>Fernanda Maria Pereira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.4741910079	
CAPÍTULO 10	140
PLANO POPULAR DA VILA AUTÓDROMO - LUTA E RESISTÊNCIA COMO RESPOSTA AO URBANISMO AUTORITÁRIO	
<i>Karyne Cristine Maranhão de Matos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100710	
CAPÍTULO 11	154
SEGREGAÇÃO E PERIFERIA: A EXPRESSIVIDADE DA COMUNIDADE DO TIMBÓ EM JOÃO PESSOA-PB	
<i>Ana Luzia Lima Rodrigues Pita</i> <i>Jakeline Silva dos Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100711	
CAPÍTULO 12	169
AS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA, ES: MORADIA OU RUÍNA?	
<i>Clara Luiza Miranda</i> <i>Lutero Proscholdt Almeida</i> <i>Lucas Martins</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100712	
CAPÍTULO 13	192
GESTÃO INTEGRADA E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS EM FAVELAS E LOTEAMENTOS PRECÁRIOS	
<i>Raul de Almeida Miranda</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100713	

CAPÍTULO 14	207
DESCONSTRUÇÕES NORMATIVAS: DO PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTITUIÇÃO DE DIREITOS À ATUAL CONJUNTURA DE RETROCESSOS. O CASO DA LEI FEDERAL 13.465/2017	
<i>Vívian Alves de Assis</i> <i>Gabriela Fauth</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100714	
CAPÍTULO 15	213
REGULARIZAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E DESENVOLVIMENTO URBANO EQUILIBRADO	
<i>Aline Oliveira de Lucia Santos</i> <i>Érico da Silva Lima</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100715	
CAPÍTULO 16	231
CONCEPÇÕES PARA TRATAR A RESILIÊNCIA URBANA A INUNDAÇÕES POR INTENSAS CHUVAS	
<i>Libys Martha Zúñiga Igarza</i> <i>Tamara Tania Cohen Egler</i> <i>Aldenilson dos Santos Vitorino Costa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100716	
CAPÍTULO 17	247
URBANIZAÇÃO EM ÁREAS DE INUNDAÇÕES NO MUNICÍPIO DOM PEDRITO	
<i>Wellerson Pessotto</i> <i>Alessandro Alves</i> <i>Joani Paulus Covaleski</i> <i>Luan da Silva Klebers</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100717	
CAPÍTULO 18	263
VERIFICAÇÃO DA VULNERABILIDADE GLOBAL FRENTE AOS PERIGOS DE DESLIZAMENTOS DE MASSAS NA COMUNIDADE PORTELINHA, MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS/RJ	
<i>Clayson Marlei Figueiredo</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100718	
CAPÍTULO 19	277
O POTENCIAL DOS INSTRUMENTOS DE LEITURA DA PAISAGEM E DE IMPACTOS AMBIENTAIS NA ORIENTAÇÃO DE PRÁTICAS DE INTERVENÇÃO: O CASO DO RIO ITAPEMIRIM – ES	
<i>Tainah Virginia Cypriano Penna</i> <i>Eneida Maria Souza Mendonça</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100719	

CAPÍTULO 20	289
DIMENSÕES HISTÓRICAS DO PROCESSO DE CONFORMAÇÃO DAS ÁREAS VERDES URBANAS EM JUIZ DE FORA, MINAS GERAIS	
<i>Lucas Abranches Cruz</i>	
<i>Caio Freitas Cunha</i>	
<i>Rosilene de Oliveira Barra Lima</i>	
<i>Carla Salazar Machado Sobrinho</i>	
<i>Frederico Braida</i>	
<i>Antonio Colchete Filho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100720	
CAPÍTULO 21	306
AVALIAÇÃO DE TRÊS ÁREAS LIVRES DE CIRCULAÇÃO EM SANTA MARIA: CARACTERÍSTICAS DE MULTIFUNCIONALIDADE DOS ESPAÇOS	
<i>Alice Rodrigues Lautert</i>	
<i>Zamara Ritter Balestrin</i>	
<i>Luis Guilherme Aita Pippi</i>	
<i>Letícia de Castro Gabriel</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100721	
CAPÍTULO 22	320
PLANEJAMENTO PARA ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES AUXILIARES À INSERÇÃO DE PARQUES URBANOS: ANÁLISE DE DISPOSIÇÃO A CAMINHADA DO USUÁRIO	
<i>Joani Paulus Covaleski</i>	
<i>Fabiane Viera Romano</i>	
<i>Luis Guilherme Aita Pippi</i>	
<i>Wellerson Pessotto</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100722	
CAPÍTULO 23	331
ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA, FINANCEIRA E AMBIENTAL DE PAVIMENTOS EM CBUQ E INTERTRAVADO PARA LOTEAMENTOS RESIDENCIAIS	
<i>José Messias Ribeiro Júnior</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100723	
CAPÍTULO 24	341
APREENSÃO DO ESPAÇO URBANO DA PRAÇA DA MATRIZ DE PAU DOS FERROS A PARTIR DA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO AMBIENTAL DE DEL RIO (1990)	
<i>Cícero de França Neto</i>	
<i>Hugo Leonardo Pontes Nunes</i>	
<i>Almir Mariano de Sousa Júnior</i>	
<i>Tamms Maria da Conceição Morais Campos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.47419100724	
SOBRE A ORGANIZADORA.....	353

POR UMA AGENDA PÚBLICA PERMANENTE NO CAMPO DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Gabrielle Astier de Villatte Wheatley Okretic

Pontifícia Universidade Católica de Campinas,
Pós Graduação em Urbanismo
Campinas - SP

Simone Bandeira de Souza

Pontifícia Universidade Católica de Campinas,
Pós Graduação em Urbanismo
Campinas - SP

RESUMO: Dada a incapacidade do setor privado construir habitação social com qualidade e inserção urbana que não onere tanto o Estado quanto os futuros moradores, propomos a criação de uma agenda pública permanente que defenda o direito de famílias decidirem o seu destino, ainda que implique em sua permanência no bairro. Em casos de necessidade de reassentamento, que seja de forma humanizada, com consentimento e com um trabalho social anterior à mudança, e que sejam transferidas para localidade próxima. Defendemos ainda que se estabeleça essa agenda, sobretudo no tocante às intervenções para melhoramento dos assentamentos precários com toda infraestrutura urbana, uma moradia adequada e uma vida verdadeiramente digna. Alguns programas trouxeram alguns avanços nesse sentido, mas infelizmente não se consolidou uma agenda permanente de intervenções no campo dos assentamentos

precários, nota-se ainda a substituição de um dos últimos (PAC) pelo Programa Minha Casa Minha Vida. Há muito que refletir sobre o modelo de cidade que estamos criando, incentivando setores privados a construir, retirando quaisquer riscos financeiros, e criando uma realidade anômala. Através de pesquisa empírica e reflexões teóricas pretendemos construir uma agenda pública permanente no campo dos assentamentos precários, utilizando como estudo de caso o Jardim Florence, assentamento em Campinas que sofreu remoção e o Residencial Sírius, que recebeu parte dessa população.

PALAVRAS-CHAVE: Assentamentos precários, programas e agenda públicas; remoção.

ABSTRACT: Given the inability of the private sector to build social housing with quality and urban insertion that does not burden both the state and future residents, we propose the creation of a permanent public agenda that defends the right of families to decide their destination. In cases of need for resettlement, which is humanized, with consent and with a social work prior to the change, and which are transferred to a nearby locality. We also urge that this agenda be established, especially with regard to interventions to improve precarious settlements with all urban infrastructure, adequate housing and a truly dignified life.

Some programs have brought some progress in this direction, but unfortunately a permanent agenda of interventions in the field of precarious settlements has not been consolidated, it is also worth noting the substitution of one of the last ones (PAC) for the Minha Casa Minha Vida Program. There is much to ponder about the model of city we are creating, encouraging private sectors to build, removing any financial risks, and creating an anomalous reality. Through empirical research and theoretical reflections, we propose a permanent public agenda in the field of precarious settlements, using as a case study the Jardim Florence, settlement in Campinas that was removed and the Residencial Sirius, which received part of this population.

KEYWORDS: Precarious settlements; programs and agenda; removal.

1 | INTRODUÇÃO

O processo de ocupação humana, no primeiro momento se concentra nas margens de rios e córregos, sendo um recurso natural vital na manutenção da vida. Os assentamentos urbanos com o desenvolvimento tecnológico se adaptam às condições naturais e passam a transformar os lugares alterando as paisagens, assim como a exploração econômica. A transformação da paisagem ocorre de acordo com os avanços tecnológicos e financeiros, qualificando ou desqualificando os lugares. O processo de exclusão de grande parte da população, faz com que esta se “insira” na cidade de forma periférica e informal, muitas vezes fazendo com que emergam assentamentos humanos precários nos espaços residuais urbanos, possivelmente em áreas ambientalmente sensíveis e de risco a vida. A reprodução da cidade fragmentada, tal como são hoje muitas das grandes e médias cidades brasileiras, é um reflexo da sociedade e de sua forma de se relacionar com o meio ambiente. Mesmo com todas as críticas ao modelo de cidade fragmentada e feita para o automóvel (JACOBS, 1961) ainda hoje esse modelo excludente é reforçado, e as relações da sociedade com o meio ambiente são rompidas conforme a execução de grandes projetos, que priorizam certas funções mas não preocupam-se com a dinâmica da vida humana naquele meio, ou seja, reproduzindo essa forma fragmentada e algumas vezes dispersa de cidade. Isso acontece tanto na criação de grandes centros comerciais monofuncionais, quando na criação de grandes conjuntos habitacionais, igualmente monofuncionais, como o que vemos mais recentemente no Brasil com grande parte das construções realizadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida. com seus zoneamentos “legais”. O trabalho tem por objetivo contribuir no processo de qualificação urbana no processo de remoção e (re)assentamento humano, vislumbrando a quebra de paradigmas no planejamento urbano, assim como na manutenção de avanços já conquistados com o direito à cidade.

2 | ASSENTAMENTO HUMANO E A CIDADE DE CAMPINAS

O ser humano, desde a Pré-História buscou um lugar para se fixar e abastecer para a sua própria sobrevivência. A sociedade começa a estabelecer relações com os espaços de acordo com suas necessidades básicas e a oferta de recursos naturais, e a partir das conquistas das técnicas a humanidade se “desenvolve” e “evolui”. Contudo as relações de poder são reproduzidas através da propriedade de terra: transforma em “mais valia” na reprodução capitalista, assim como na produção e reprodução dos espaços urbanos. A formação do território ocorre de forma fragmentada, como arquipélagos econômicos, com propósitos particularmente econômicos para ampliação e acúmulo de capital de grandes latifúndios. O processo de urbanização e a emancipação de Vilas ocorrem sobre questões fundiárias, dos quais os embates são produzidos até na atualidade.

A produção dos grandes centros urbanos brasileiros ocorreu de forma intensamente a partir da industrialização e a implantação de grandes empresas transnacionais, em que destaca políticas na produção dos espaços urbanos e as heranças coloniais é evidenciada, como Maricato apresenta,

A terra urbana (assim como a terra rural) ocupa um lugar central nessa sociedade. O poder social, econômico e político sempre esteve associado à detenção de patrimônio, seja sob a forma de escravos (até 1850 em diante). Essa marca – patrimonialismo – se refere também à privatização do aparelho de Estado, tratado como coisa pessoal. (MARICATO, 2015, p. 27)

As questões fundiárias são transformadas em questões de poder para o acúmulo de capital, principalmente nas áreas urbanas e rurais referentes, aos proprietários de terras. Dentro da lógica da produção e reprodução dos espaços segregados, surge a “cidade informal”, sendo no uso e ocupação do solo, assim como nos meios de produção econômica da população, acentuando os espaços segregados e mais periféricos. A urbanização da periferia das cidades ocorre de maneira precária, em que a distribuição de renda é evidenciada nas tipologias urbanas das intervenções para habitações populares. Contudo a precariedade da moradia não ocorre apenas através dos assentamentos humanos, as políticas públicas atuam para o mercado global, em que a distribuição e o acesso à moradia digna vai de encontro com o poder de compra, acentuando a problemática da urbanização e precarização dos espaços, das moradias e logo do modo de vida de toda uma sociedade.

Conforme é apresentado pelo IPEA, as questões sociais da população são importantes na reprodução dos espaços urbanos precários, porém as questões econômicas e as ações do Estado são fundamentais como agentes na produção dos assentamentos precários.

Como entender os processos que transformaram as cidades brasileiras em pequenas ilhas de moradias regular e adequada em meio a um mar de irregularidade

e precariedade? Em primeiro lugar, deve-se considerar que, embora a pobreza e a desigualdade sejam fatores fundamentais para o surgimento e o agravamento da crise de moradias e para a irregularidade e precarização dos assentamentos humanos, entende-se que a dinâmica habitacional não pode ser pensada apenas a partir do problema da distribuição de renda. (Instituto de Pesquisa Econômica - IPEA, 2016, p. 30)

A regulação do uso e solo urbano ocorre através das políticas públicas com suas legislações e zoneamentos. Conforme o artigo 182 da Constituição Federal é estabelecido o Plano Diretor como "instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana", delineando três "contornos jurídicos" básicos para o Plano Diretor Municipal: sua instituição por meio de lei municipal, de competência do Poder Legislativo Municipal; ser um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana; sua edição obrigatória para cidades com mais de vinte mil habitantes e facultativas às com população inferior a esse número. Só com o Estatuto da Cidade (2001) é que foi estabelecido o conteúdo mínimo do Plano Diretor, incluindo, por exemplo: "à delimitação das áreas urbanas poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização; e um sistema de acompanhamento e controle" (ESTATUTO DA CIDADE, 2001). No Estatuto da Cidade existem ainda mais exigências mínimas sob o Plano Diretor delineados no art. 42, - aplicáveis apenas aos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres naturais. Dentre as exigências, tem-se:

um mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; dentre outras elencadas. (ESTATUTO DAS CIDADES, 2001)

Em Campinas recentemente foi aprovado o novo Plano Diretor da cidade (2018) que redefiniu as zonas das cidades. Conforme a figura 01, atualmente a proposta é de estruturação urbana, assim como para a região central e de loteamentos com porte melhor em infraestrutura e qualidade do meio urbano, sendo que, a organização territorial configura a potencialidade econômica e social dos espaços. A implantação de infraestrutura com suas funções tornam-se vetores de atração ou repulsão de novas atividades, propondo novas paisagens, sendo de "desenvolvimento" ou de "degradação". O planejamento urbano com suas propostas na configuração dos espaços proporciona o espaço vivo ou espaço econômico, dentro do modelo capitalista de produção, o qual determina os tecidos urbanos com seus objetos e usos, como é apresentado,

[...], cada lugar, como cada região, deve ser considerado um verdadeiro tecido no qual as condições locais de infra-estrutura, recursos humanos, fiscalidade,

organização sindical, força reivindicatória afastam ou atraem atividades em dado momento. (SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura, 2008, p. 297).

Os espaços urbanos são transformados em mercadorias para os empreendimentos imobiliários, com traçados de vias e com o parcelamento do solo em que a localização da terra torna fundamental para novos empreendimentos, assim para implantação de novos sistemas de transportes e logo possibilidade de competitividade HALL apresenta:

[...] Wells especulava sobre a possibilidade de que ‘as companhias de ônibus motorizados, ao competirem com as linhas de trens suburbanos, terão a velocidade de seus trajetos mais longos obstaculizada pelo trânsito mais lento do cavalo na estrada’, e que portanto iriam ‘assegurar seu direito de abrir estradas exclusivas de novo tipo, pelas quais seus veículos poderão trafegar livremente, dentro dos limites máximos da velocidade que lhes seja possível desenvolver’. (HALL, 1988 p. 328)

A produção dos espaços como modelo rodoviarista é evidenciada pela paisagem e pela reprodução do território, em que o sistema de infraestrutura para mobilidade não são dimensionadas em escala favorável para o trânsito de transporte público, tampouco para outros meios alternativos como a bicicleta bem como para o pedestre. Em Campinas, por exemplo, a desconexão não apenas do sistema viário mas da própria lógica das linhas de transporte, fazem com que alguns trajetos que deveriam ser demasiado rápidos oneram parte da população com a perda de horas diárias no trajeto casa-trabalho. Sem contar com a quantidade de veículos que tem que pegar, passando pelos terminais, sobretudo nas regiões mais distantes do centro urbano.

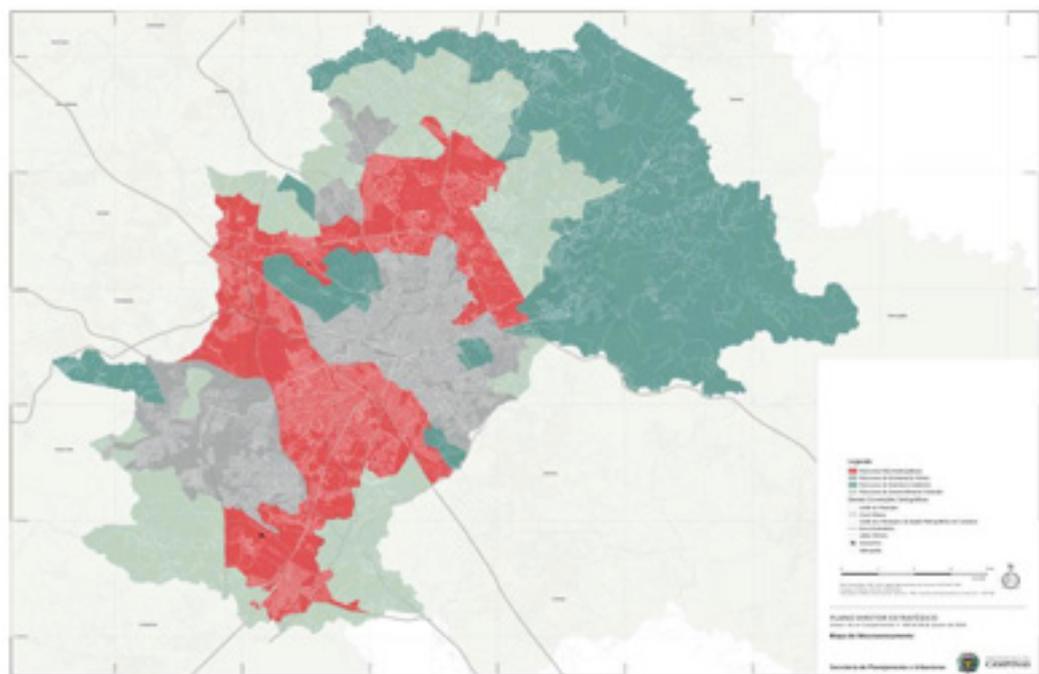


Figura 01. Macrozoneamento (PMC - Plano Diretor 2018).

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Campinas, Plano Diretor, 2018.

O novo Plano Diretor (2018) propõe a atuação do poder público em quatro divisões

homogêneas em regiões distintas, tanto na requalificação urbana como nas questões sociais. Destaca uma visão de escala metropolitana com perspectivas econômicas no “desenvolvimento” da cidade. Neste contexto, acentuam-se os interesses capitalistas sobre a cidade (Importante frisar aqui que o processo de decisão do novo Plano Diretor de Campinas não foi nada democrático no sentido de que as decisões foram tomadas “de cima para baixo”, priorizando fóruns consultivos e não deliberativos, nos quais vinham propostas prontas e foram apenas expostas para a população), e fica bastante evidenciado quem serão os beneficiados com essas mudanças, os eixos de exportação de e para grandes empresas, priorizando os fluxos econômicos em detrimento dos custos sociais.

3 | ASSENTAMENTO HUMANO - REMOVER, REMANEJAR.

Não pode ser ignorado o fato de que na cidade de Campinas foi feito um Plano de Habitação Municipal em 2011, no qual existem casos em que, ao invés da remoção, a análise urbanística sugere o remanejamento das unidades, isto é, sua remoção e reconstrução no interior do assentamento, a partir de um projeto que proponha um novo desenho urbano para o núcleo. Segundo o Plano foram indicados para remoção ou remanejamento os domicílios que se encontrem em pelo menos um dos casos mencionados abaixo:

- **Sujeitos a eventos de risco**, tais como deslizamento, inundação, solapamento, tecnológico, entre outros, impossíveis de serem afastados sem a remoção do domicílio, ou cujo porte da obra para controle do risco inviabiliza a consolidação do domicílio ou do assentamento;
- **Extremamente precários ou inadequados** segundo padrões mínimos de salubridade e habitabilidade;
- **Implantados em áreas não edificantes ou áreas protegidas ambientalmente**, tais como APPs urbanas, perímetro da curva de ruído do aeroporto, áreas de domínio de rodovias, entre outros;
- **Situados em quadras com elevada taxa de densidade domiciliar e populacional**, implicando prejuízo à habitabilidade da moradia irreversível mesmo após a obra de urbanização;
- **Situados em locais cuja permanência impede a integração do núcleo à malha urbana** ou inviabiliza o traçado das redes de saneamento;
- **Implantado em núcleo isolado da malha urbana**, cuja urbanização por si não será capaz de reverter o fator de exclusão urbanística preexistente;
- **Localizados em áreas urbanas remanescentes** impossíveis de serem consolidadas com qualidade urbanística. (CAMPINAS, 2011)

As áreas de estudo, especificamente o Florence, encontra-se nas áreas de risco de valores de médio a alto (Fig.02), sendo um ponto crítico de inundações. O processo de remoções de famílias dessa área para o empreendimento imobiliário do Residencial Sírius, foi pelo fato de estarem em áreas de risco, contudo a intensa urbanização aos redores contribui para potencializar a área de risco, pois sua localização é em área de várzea do encontro do ribeirão do Piçarrão com o Rio Capivari, cursos d'água de

grande importância do município.

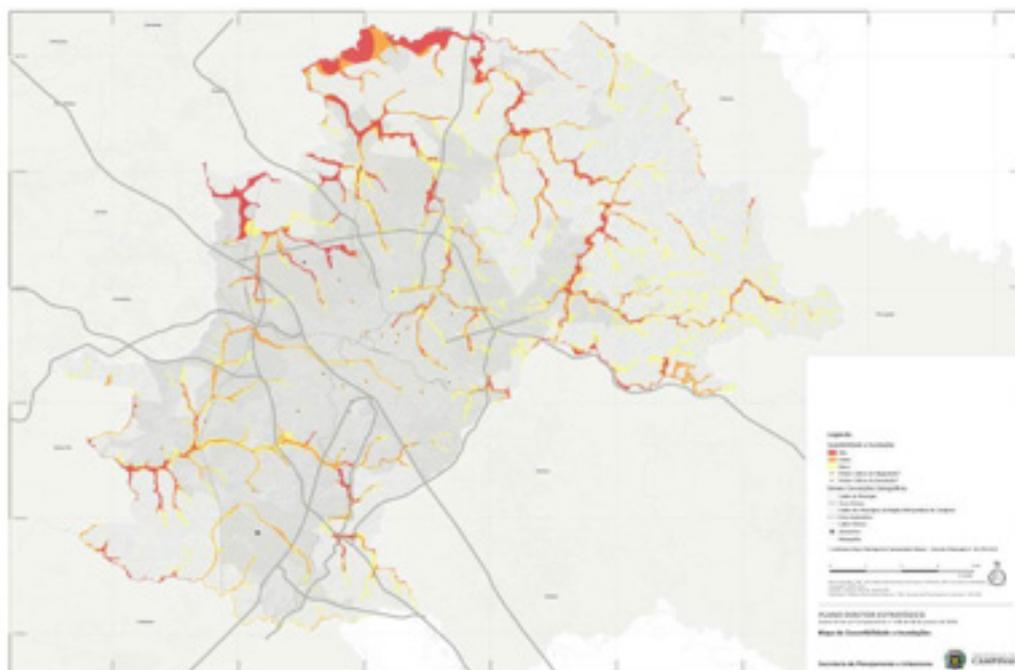


Figura 02. Suscetibilidade a inundações (PMC - Plano Diretor 2018)

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Campinas, Plano Diretor, 2018.

No mapa são evidenciadas as áreas de risco suscetíveis a inundações, em vermelho são as de alto risco, em laranja médio e em amarelo de baixo risco. Com o crescimento da cidade, diversos rios foram canalizados de forma que hoje existem vários pontos suscetíveis a inundação, inclusive no centro da cidade, por conta desses rios canalizados na cidade.

4 | JARDIM FLORENCE E RESIDENCIAL SÍRIUS (MCMV)

O Jardim Florence e o Residencial Sírius estão próximo um do outro tendo como obstáculo físico a linha ferroviária. No entanto seu processo de assentamento humano ocorreu de forma distinta, porém as características da precariedade de infraestrutura evidenciam o descaso do Poder Público com produção e reprodução do ambiente construído. As áreas de estudo estão na região sudoeste do município de Campinas região periférica e carente de equipamentos urbanos. Contudo estratégica nos eixos de conexões econômicas como a Rodovia Bandeirantes e a Ferrovia.

As famílias que foram removidas do Jardim Florence foram realocadas para os Residenciais Jardim Bassoli e Sírius, conforme a figura a seguir.



Figura 03: Mapa com a localização dos empreendimentos que receberam famílias advindas de remoção do Jardim Florence.

Fonte: Imagem Google Earth, elaborado por Barbara Ghirello, 2013.

As duas áreas de estudo encontram-se na Sub-bacia Hidrográfica do Córrego do Piçarrão, próximo da foz no encontro com o Rio Capivari (fig.04).

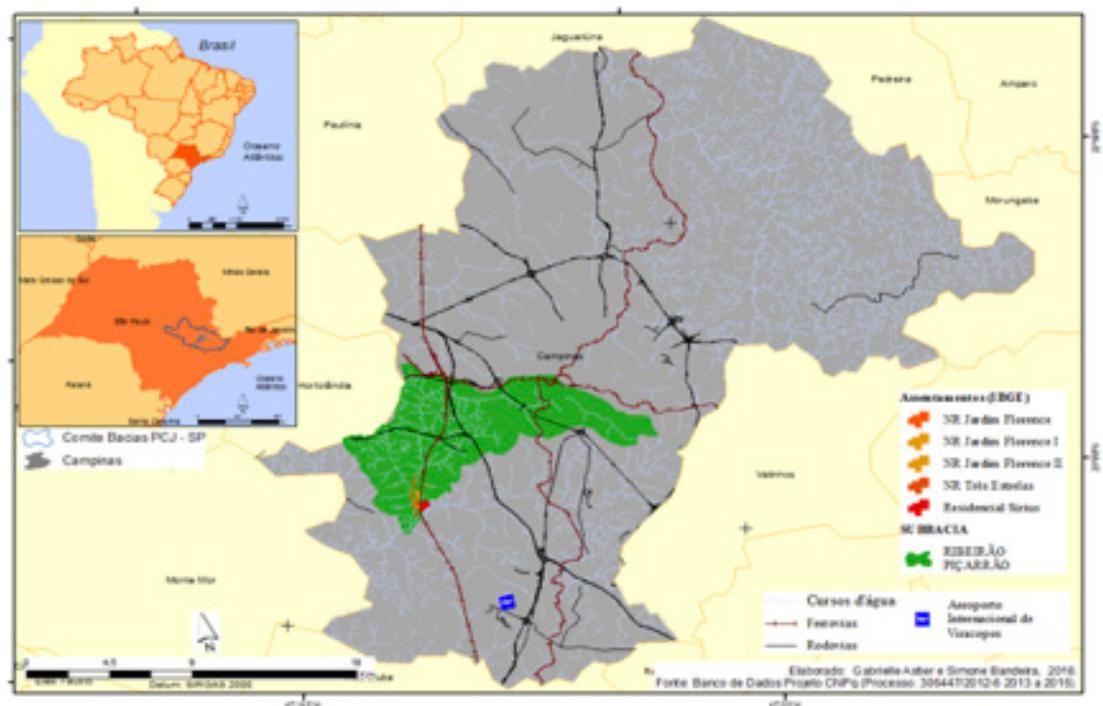


Figura 04. Localização de área de estudo (Sírius/Florence)

Fonte: Banco de Dados Pesquisa CNPq (Processo: 306447/2012-6 2013 a 2016).

Elaborado pelas autoras, 2018.

As propostas de urbanização de glebas desta região ocorrem desde meados do século XX, contudo a intensificação da ocupação ocorreu de forma desordenada sem diretrizes urbanísticas, em que os assentamentos ocorrem de acordo com o mercado como ZAPAROLI apresenta,

A população de baixa renda não tem possibilidade de comprar uma moradia no mercado global. Morar ilegalmente em área ambientalmente protegida por lei é mais barato. O mercado é absoluto e assim determina o lugar dos pobres. A ordem jurídica está invertida. (MARICATO, 2000 apud. ZAPAROLI, 2010, p. 29)

A população assentada sobrevive dentro das condições econômicas, carência de infraestrutura e muitas vezes em áreas ambientalmente sensíveis, podendo ser estas áreas de risco. As relações com a produção dos lugares promove a paisagem urbana, altera de acordo com a dinâmica da cidade. Isso acontece independente da ação do Poder Público, e mesmo nos lugares em que as famílias foram reassentadas isso acontece, por motivos de haver carência sócio-espacial nesses “novos” lugares, produzindo novos espaços como de comércio e serviços e até mesmo outras favelas emergem da necessidade de mais moradias. Empreendimentos imobiliários de adensamento populacional e habitações bem fracionadas, não são apresentados em 2013 (fig.05), porém atualmente possuem números expressivos de apartamentos no local já consolidadas na região, assim como fechamento de quadras através de muros. As configurações urbanas são modeladas conforme a estruturação dos espaços com a dinâmica social-espacial com seu gerenciamento através do poder público.

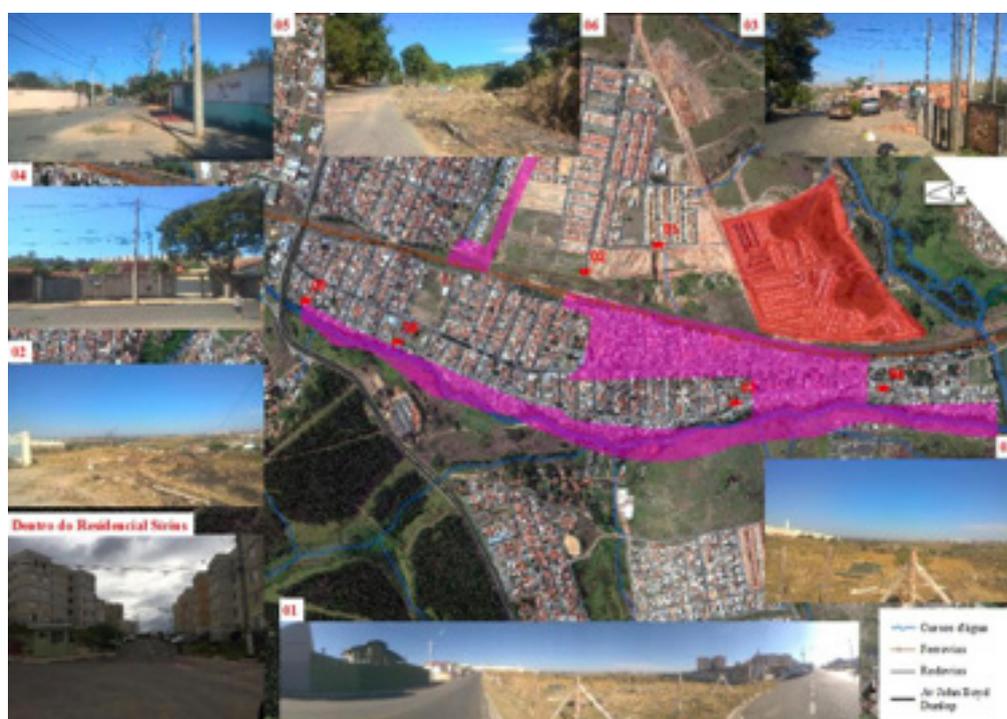


Figura 05 – Paisagem Urbana da Área de Estudo – Imagem aérea e fotografias dos locais.

Fonte: Banco de Dados Pesquisa CNPq (Processo: 306447/2012-6 2013 a 2016).

Elaborado pelas autoras, 2018.

No local onde houve a remoção parcial dos moradores existem alguns equipamentos de lazer para crianças e alguns imóveis “resistentes” ao processo de remoção. Entretanto a revitalização na promoção da resiliência ambiental urbano não ocorreu, existem alguns pontos que sofrem com a vazão da água (enxurradas) somada aos sedimentos urbanos, a região é periférica ocupada de forma desordenada, mas possui riqueza na produção de água conforme seu relevo e seus vales. A impermeabilização dos loteamentos é intensa, sendo um dos vetores na problemática das inundações, assim como de outros pontos da montante.

Nesse caso específico do Jardim Florence, houve a necessidade de remoção, porém está não foi realizada de forma integral, no sentido de manterem algumas moradias no local, ou pelas famílias não se enquadrarem nos requisitos do PMCMV, ou pela resistência em não querer sair de seu imóvel, investimento de quase uma vida que seria praticamente descartado.

Como se pode ver na figura 5 pouco, ou quase nada, foi feito no local. Alguns moradores relataram total desconhecimento com o que seria feito na área, havendo muitas discordâncias em relação ao assunto. O que se pode notar é um descontentamento por grande parte das famílias advindas de remoção nos novos empreendimentos, no caso dessa pesquisa no Residencial Sirius, ou seja, foram tiradas as famílias de um risco ambiental e submetidas à outros, como o risco social, por exemplo. Muitos relatos flagram a insegurança em relação a vizinhança, que agora é “desconhecida”, e algumas pessoas dizem arrependem-se de não terem resistido e ficado no local como algumas o fizeram.

5 | POR UMA AGENDA PÚBLICA PERMANENTE PARA ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Em primeiro lugar devem ser considerados os direitos à vida e a moradia adequada a toda a população, e o direito à escolha onde morar. Levar em consideração a função social da terra, que garante o cumprimento de sua função social, servindo primordialmente como moradia à população. Seguir na linha que o PAC iniciou na urbanização de assentamentos precários, na busca por “melhorar as condições de habitação e mobilidade em assentamentos precários em centros urbanos, com obras de infraestrutura como construção de moradias, drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública, entre outras” (Plano de Aceleração do Crescimento. Disponível: <http://www.pac.gov.br/>). Ainda que tímido, o programa trouxe alguns avanços no que tange a melhoramento de assentamentos precários. Houve uma ruptura em sua evolução enquanto programa com a substituição pelo programa Minha Casa Minha Vida que dificulta a possibilidade das famílias continuarem nos seus locais de origem, buscando a remoção e reassentamento como solução única, claramente defendendo interesses perversos do capital das grandes empresas.

Em relação às remoções, quando necessárias, deverão obedecer alguns critérios, como os seguintes citados:

- Elaboração de projetos de provisão orçamentária para as ações de demolição e reorganização dos locais logo após a retirada dos moradores;
- Seleção de locais para aquisição e produção de novas moradias a no máximo um quilômetro do local onde moram as famílias a serem removidas, com o seu acompanhamento;
- Considerar propriedades e imóveis ociosos dentro da malha urbana, como possibilidade de realocação das famílias que moram próximo a essas áreas;
- Implantação de equipamentos públicos de saúde, educação e lazer, antes da mudança dos moradores, no local para onde estão sendo realocados;
- Elaboração dos projetos habitacionais com diferentes soluções tipológicas conforme a composição e as características das famílias, não apenas pela sua renda, e de maneira participativa, de forma que, quando os moradores se mudem de moradia sintam parte do local e desenvolvam um senso de pertencimento, identidade e comunidade em relação aos seus novos vizinhos e local;
- E por último, mas não menos importante: qualidade arquitetônica, urbanística e construtiva nas habitações, e que haja clareza e solicitude sobre a garantia que os moradores possuem sobre o imóvel. (OKRETIC e BUENO, 2017)

Em relação ao melhoramento dos assentamentos considerados precários, para que sejam dignos devem apresentar condições mínimas de habitabilidade, nos quais saneamento básico, infraestrutura de suporte, bem como atendimento à comércio e serviços e acesso à postos de trabalho sejam contemplados de maneira integrada: que seja possível investir para o desenvolvimento local que prime a sustentabilidade econômica e ambiental para as famílias. Constantes análises técnicas devem ser realizadas nos locais onde se encontram os maiores problemas de salubridade, resgatando o que alguns programas tinham como objetivo, como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e o Favela Bairro, que priorizaram manter as pessoas nos seus locais de origem e promoveram melhorias no bairro ao invés de removê-las.

O processo participativo da população é de fundamental importância, pois as pessoas sabem e identificam as problemáticas do cotidiano dos usuários dos equipamentos urbanos.

O pertencimento da população se evidencia na materialização dos espaços, contudo o processo fundiário é fundamental na consolidação de conquistas para futuras gerações, partindo da necessidade de manutenção de habitação para futuras gerações a regulamentação do solo torna um instrumento importante para buscar melhores relações da sociedade com o meio construído. De acordo com as propostas

do Plano Diretor do Município 2018 (fig. 06), a região será de regularização fundiária de interesse especial, destacamos na agenda o processo da regularização e os embates no processo dos assentamentos e reassentamentos de moradias urbanas.

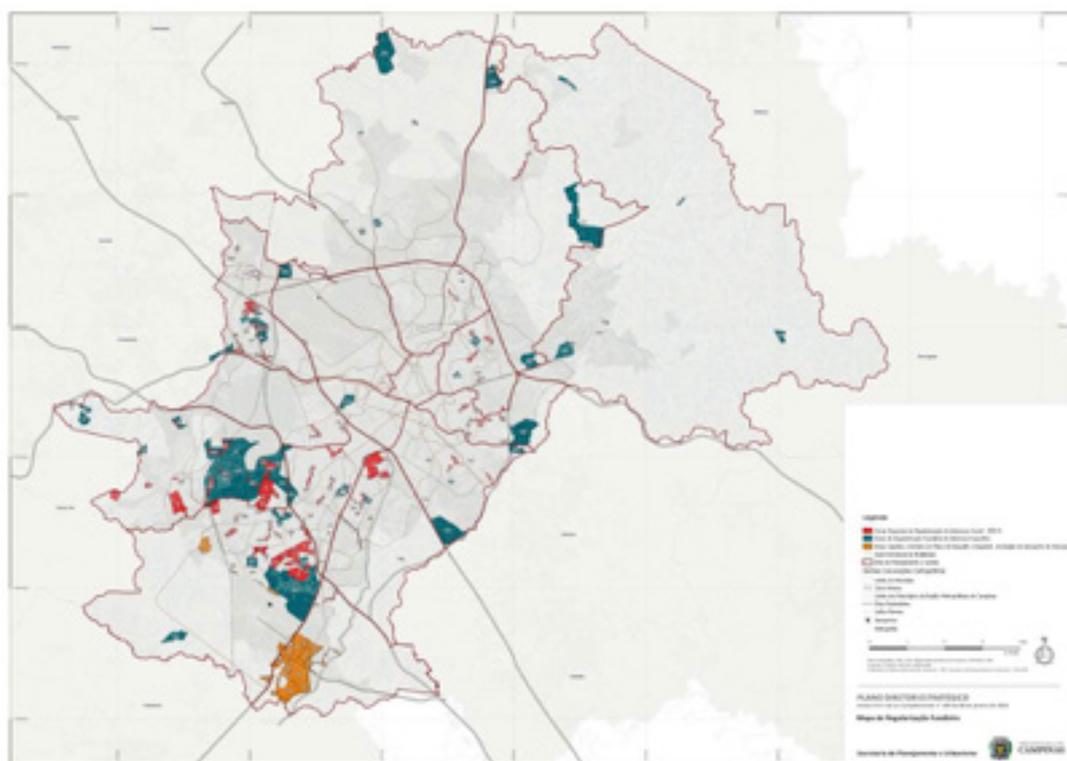


Figura 06 – Regularização Fundiária (PMC - Plano Diretor 2018)

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Campinas, Plano Diretor, 2018.

Podemos notar que a região possui maior área na regularização fundiária de interesse especial. Apesar do intenso conflito fundiário real a sua origem ocorre durante o processo de urbanização das cidades brasileiras, não sendo caso particular no território brasileiro, potencializando a resolução da problemática que torna engessada o processo no direito à cidade de populações que habitam regiões insalubres como no caso de habitações nas áreas de risco.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de ocupação humana é complexo e diverso. A garantia do direito à cidade deve provir das ações do Poder Público, contudo a materialização dos espaços vai de encontro apenas na ampliação do capital, em que o Estado possui fortes relações com o setor privado do qual define as justificativas sem esclarecer a população, como OKRETIC apresenta, sendo que as transformações dos espaços são definidas por todos agentes sociais e as relações do sujeito com o meio ambiente são dilaceradas e como resultado a degradação do ambiente construído.

A grande maioria da população não sabe ao certo porquê está sendo removida e o que será feito no local após a sua saída. Algumas das respostas apareceram suposições em relação ao que será feito no local, como a utilização do espaço para lazer voltado para crianças e idosos e reflorestamento [...]. (OKRETIC, 2013, p. 120).

Conforme o relato feito por moradores em 2013, não houve nenhum contato em relação entre os removedores e os removidos, “amputando” ou “retardando” uma significativa melhora de moradias para os habitantes do local, além da qualidade do meio ambiente urbano. Contudo, atualmente (2018) a paisagem do local não se difere daquele contexto, no tocante da revitalização do local buscando melhor qualidade de vida. As ocupações com seus conflitos emergem na concepção de planejamento “conflitivo” ou

[...] – nomeadamente as práticas insurgentes; e [...], requer descolonizar a imaginação e as possibilidades para o futuro. Para isso, precisamos recorrer às práticas subordinadas, amadurecidas em movimentos anticoloniais e anticapitalistas de longa duração. Aí encontraremos a inspiração, os valores e os princípios orientadores para práticas que podem promover um futuro e um urbanismo mais humanos. (MIRAFTAB, 2016, p. 364)

A prática dos assentamentos humanos será reproduzida de forma constante, a sua prática na reprodução dos espaços urbanos construídos deve ser de todos para todos, em que, não ocorre a imunidade aos impactos negativos da reprodução dos espaços de forma colonial como é apresentado por MIRAFTAB, 2016.

Seres humanos habitam os espaços e se apropriam dos mesmos, sua identidade é construída conforme o movimento dos processos das relações do sujeito com os lugares que moram que trabalham se “divertem”: espaços livres x espaços fechados - quadras/shopping-, ou seja do seu cotidiano na apropriação dos espaços de acordo com seus usos e necessidades.

REFERÊNCIAS

BESSE, J.-M. **Ver a Terra**: seis ensaios sobre a paisagem e a geografia. (1. reimp. da 1. ed. 2006 ed.). (V. Bartalini, Trad.) São Paulo: Perspectiva, 2014.

BUENO, L.M. DE M. **Projeto e favela**: metodologia para projetos de urbanização. 2000, 176f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo - FAUUSP, São Paulo, 2000.

BUENO, L. M.; SANTOS, S. A. R.; SOUZA, S. B. “**Estudo de cenários: por um desenho urbano mais adaptativo para a constituição do direito à cidade justa e sustentável.**” In: SEMINÁRIO NACIONAL DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS (URBFAVELAS), 2., 2016, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2016. p. 1-29. Disponível: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2016/ARQUIVOS/GT4-268-163-20160814212208.pdf>>. Acesso em: 06 de junho de 2018.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério das cidades. **Estatuto da cidade**. Brasília, DF, 2001.

CAMPINAS, **Plano Diretor (2018)**. Plano Diretor Estratégico do município de Campinas, Diário Oficial do município de Campinas, Campinas/SP, 08 jan. 2018.

CAMPINAS, **Plano de Habitação**, 2011. Plano Local de Habitação de Interesse Social, Conselho Municipal de Habitação, Campinas/SP, 08 agosto, 2011.

CARDOSO, Adauto Lucio, Assentamentos Precários no Brasil: Discutindo Conceitos. In: Instituto de Pesquisa Econômica - IPEA 2016. (2016). **Caracterização e tipologias de Assentamentos Precários** - Estudos de Caso Brasileiros. (V. C. editores: Maria da Piedade Moraesm Cleandro Krause, Ed.) Brasília:Ipea,, Brasil: Ipea., 2016. p. 29-52

HALL, P. **CIDADES DO AMANHÃ**: Uma História Intelectual do Planejamento e do Projeto Urbano no século XX. (1ª edição, 1988, Brasil Blackwell Ltd.).São Paulo/SP - Brasil: Editora Perspectiva S.A., 1988.

Instituto de Pesquisa Econômica - IPEA. **Caracterização e tipologias de Assentamentos Precários** - Estudos de Caso Brasileiros. (V. C. editores: Maria da Piedade Moraesm Cleandro Krause, Ed.) Brasília - Ipea,, Brasil: Ipea, 2016.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução Maria Estela Heider Cavalheiro - 2003 - São Paulo: Martins Fontes 1961

MARICATO, E.. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: 1.ed. Expressão Popular, 2015.

MIRAFETAB, F. (SET.-DEZ de 2016). Insurgência, Planejamento e a Perspectiva de um Urbanismo Humano. **REV. BRAS. ESTUD. URBANOS REG., RECIFE, V, 18, N.3, , P.363-377, 2016**

OKRETIC, Gabrielle A. **As ações de mitigação do risco vistas de perto**: transferência dos atingidos por enchentes no Ribeirão Piçarrão para conjuntos habitacionais em Campinas-SP. 2013. 188f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica Campinas – Campinas, 2013.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI (11ª ed. ed.). Rio de Janeiro: Record, 2008. 474 p.

PROJETO URBANO, RISCO E VULNERABILIDADE EM FAVELAS: COMO LIDAR COM UM TERRITÓRIO EM PERMANENTE TRANSFORMAÇÃO?

Pablo Cesar Benetti

Universidade Federal do Rio de Janeiro,
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Rio de Janeiro – RJ

Solange Araujo de Carvalho

Universidade Federal do Rio de Janeiro,
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Rio de Janeiro – RJ

RESUMO: Buscamos perceber a lógica do Projeto Urbano em Favelas de modo a conseguir elencar e definir as diferenças, categorias e especificidades com o objetivo de discutir de maneira crítica e propositiva a prática atual entendendo suas possibilidades e limitações. Favelas podem ser caracterizadas como território em permanente expansão seja horizontalmente – ocupando novas terras – seja verticalmente – intensificando o uso do solo. Esta dinâmica de transformação do território vem desde os primeiros momentos da ocupação e não podem ser desconsideradas pelo projeto. Nem sempre estas expansões são feitas em locais isentos de risco, gerando vulnerabilidade socioambiental. A nossa hipótese é de que a resiliência está diretamente ligada à maneira como são construídas as metodologias de projeto identificando atores que imprimam de fato suas lógicas no território, garantindo a sobrevivência futura dos mesmos. Nos casos

que exemplificamos, estes projetos são fruto de contratações do poder público que estabelece o escopo de trabalhos de arquitetos e os limites e relações com os moradores e outros órgãos de planejamento. Estudamos casos de referência de urbanização de favelas no Rio de Janeiro e em São Paulo, que mostram a permanente tensão entre projeto e a gestão futura do território.

PALAVRAS-CHAVE: Projeto Urbano, Favela, Resiliência

1 | INTRODUÇÃO

Na década de 1990, o Brasil começou a implementar uma política integrada de urbanização de favelas para mitigar os conflitos e riscos urbanos. O Projeto Urbano serviu, e serve até os dias de hoje, de base para as tomadas decisões de intervenção. O projeto continua sendo considerado um poderoso agente gerador de transformações desses assentamentos. Mas como as favelas responderam ao projeto urbano em programas de melhoria de favelas? Este artigo analisa e discute diferentes aspectos não explícitos do processo projetual em favelas, mas que influenciam no projeto urbano devido à particularidade dos territórios informais e que acabam por definir especificidades de projeto.

Discutimos e apresentamos estes aspectos a partir de casos em favelas do Rio de Janeiro e São Paulo que passaram por programas de urbanização pelo poder público e que são consideradas pelos gestores como eventos de obra concluídos, mostrando a permanente tensão entre projeto urbano e a gestão do território.

2 | PROJETO URBANO (EM FAVELAS)

O Projeto Urbano, na contemporaneidade, assume “múltiplos formatos e significados, segundo os diferentes contextos - urbanos, políticos, econômicos, sociais etc. - em que são propostos e implementados” (BARANDIER, 2015, p.102). Tsiomis (1996) define o projeto urbano como “uma qualificação espacial cuja transcrição se faz a partir de instrumentos próprios ao arquiteto-urbanista-paisagista, através de uma série de parâmetros aparentemente heteróclitos” (TSIOMIS, 1996).

O contexto urbano consolidado é determinante sobre as formas advindas do projeto, afirma Portas (2006), que sofrem “A pressão da paisagem urbana preexistente na cidade feita, consolidada pela história e densificada pelas atividades”. Neste sentido, o projeto urbano “deveria colocar-se como mais uma interpretação daquilo que os sítios, os grupos sociais, o Estado local concreto desejam e designam, pela sua presença real e por seus legítimos intérpretes, cultos ou genéricos” (2006, p.60). No caso do projeto urbano em favelas, o contexto urbano consolidado é a favela e seu entorno, entendendo que este território foi construído segundo uma lógica peculiar definida pelos seus moradores ao longo da história, sem o atendimento às normas oficiais de propriedade da terra, parcelamento do solo e edificações.

Lidar com diferentes atores, temporalidades, escalas são desafios para a concepção inovadora do projeto urbano na cidade contemporânea (TSIOMIS, 2006). Lembrando que cada ator tem sua própria lógica, a primeira dificuldade será articular com culturas diferentes de projeto, em vez de pretender trabalhar com uma única cultura. Outro desafio são as múltiplas escalas a serem enfrentadas: diferentes escalas programáticas e territoriais também são uma dificuldade. Lidar com as temporalidades dos diferentes atores (tempos políticos, técnicos, administrativos, financeiros, de negociações) é parte do processo, pois, como nos diz Tsiomis, “Conceber o território é saber assumir o risco do tempo” (2006, p.79).

Nas favelas, enquanto os projetos estão sendo desenvolvidos, respeitando tempos contratuais, o território das favelas vai sendo construído e transformado dentro dos tempos ágeis da informalidade urbana (fotos 1 e 2). Além disso, os tempos de duração dos projetos e das obras são frequentemente superiores aos tempos programados. Isto se deve a vários motivos: por se tratar de obra pública e sujeita a maior controle; pelo ambiente já estar construído, habitado e em pleno funcionamento ao longo de todo o processo; pela necessidade de troca e participação dos moradores, e de levantamentos diversos do ambiente da favela para entendimento do território; pela

lentidão nas aprovações e sucessivas paralisações, entre outros. Todo o processo de projeto ainda é atropelado por tempos políticos, que, com demanda de inaugurações, interferem nos cronogramas de projeto, na definição de prioridades e na boa execução das obras. Estes elementos determinam uma temporalidade específica (PETRAROLLI, 2015) à urbanização de favelas.



Fotos 1 e 2: Morro do Alemão/RJ. Fotos tiradas do mesmo ponto de vista, num intervalo de 7 meses, mostrando a agilidade da transformação do território. A área livre foi privatizada e totalmente ocupada.

Fonte: autora/2015.

De Biase (2012) defende a abordagem transdisciplinar da Antropologia da Transformação Urbana, cuja metodologia “foi traduzida na construção contínua de ferramentas conceituais e metodológicas que permitissem apreender a transformação na articulação de escalas e horizontes espaciais e temporais” (DE BIASE, 2012, p.199, tradução nossa). Para a autora, a cidade contemporânea:

“não é um simples cenário das interações do grupo estudado, uma cenografia, mas é um processo material e simbólico de espaços e tempos que são continuamente imaginados, narrados, negociados e projetados pelas pessoas que o habitam, por aqueles que os constroem e os administram e por todas as restrições (materiais, políticas, econômicas etc.) que vão surgindo paulatinamente. Os processos materiais, que transformam a cidade, os discursos que participam destas transformações, são tão entrelaçados que é necessário analisá-los de forma conjunta para poder entender sua complexidade e interdependências” (DE BIASE, 2012, p.199, tradução nossa)

Benetti (2003) alerta que o projeto urbano em favelas precisa partir da ideia de que a cidade é heterogênea e por isso não deve seguir a “imposição de modelos e ordenamentos previamente aceitos” (p.216), mas propor evidenciar a “novidade” que é a morfologia das favelas. O projeto urbano deve “valorizar o patrimônio construído e as visuais dominantes” (p.216), criando percursos e espaços públicos que valorizem as principais áreas da favela. A intervenção urbana demanda “propostas que entendam, por um lado, a lógica dos locais de intervenção (favelas e bairros) e que, ao mesmo tempo, tenham em mente a necessidade de dotar tais locais dos valores que caracterizam as áreas bem servidas da cidade” (p.217).

Ao longo de décadas, a arquitetura e o urbanismo estiveram às margens do

ambiente construído informalmente. Isso se deve, em grande parte, segundo Fiori e Brandão (2010), porque os assentamentos informais não faziam parte dos espaços de trabalho e projeto da arquitetura. Houve também uma ênfase nas dimensões socioeconômicas e políticas, e em etnografia urbana, enquanto foi dada pouca atenção à dimensão de projeto na cidade dita informal (FIORI e BRANDÃO, 2010, RAO, 2012).

O Sul Global está influenciado por modelos urbanos e práticas arquitetônicas herdados do Norte, cuja teoria gera normas e representações que se distanciam da realidade existente, definindo padrões e até desejos de cidade (RAO, 2012). A informalidade desafia as tradições do urbanismo e do projeto urbano. Rao (2012) nos lembra que “É a desordem que desafia o pensamento normativo em termos de expectativas e resultados.” (2012, p.672). Isto revela, segundo a autora, uma oportunidade para se repensar as práticas do urbanismo e da arquitetura, e uma necessidade de se rever o papel do projeto. O projeto e o planejamento são tratados como ferramentas de intervenção que garantem uma representação e direitos adequados à cidade através de uma política estratégica de inclusão, que é normativa, mesmo que com abordagens participativas (RAO, 2012).

Em resumo, o projeto urbano na contemporaneidade é caracterizado pelo enfrentamento de um contexto consolidado através do respeito e valorização das especificidades locais, pelas múltiplas escalas e temporalidades, pelos múltiplos atores e o desafio de como conseguir dar voz a eles, e a requalificação dos espaços públicos não com a determinação de usos mas como palco do exercício da democracia e que possibilite sua apropriação para as relações humanas contemporâneas em qualquer escala. Neste sentido, o projeto urbano em favelas é o que podemos considerar de mais contemporâneo. Por ter como problema o enfrentamento da informalidade e ao mesmo tempo sua integração ao contexto formal, sua complexidade só se potencializa. Os tempos de transformações da informalidade avançam e é preciso aprender a trabalhar como lidar com esta agilidade, ter consciência dos limites e possibilidades do projeto para crescer conjuntamente. É intrínseco ao projeto em favelas a multiescalaridade e sua envergadura social, além dos conflitos entre formal e informal que se refletem na construção e desconstrução de normas, padrões, dos papéis de atuação e de controle das transformações urbanas propostas pelo projeto e do que foi construído, que vão ganhando novos contornos pela apropriação de seus usuários e diferentes atores.

3 | MITIGAÇÃO DE RISCOS

Certamente, uma das frentes de trabalho nos projetos urbanos em favelas é a mitigação de riscos. As favelas surgem nos locais onde é possível a ocupação, e não necessariamente isto é sinônimo de terras adequadas para o uso habitacional, e o risco é um problema intrínseco destes assentamentos no Brasil. Não necessariamente todo o assentamento está sujeito à risco, mas é comum parte do território da favela

configurar-se como área de risco que precisa ser desocupada, ou resolvida através de soluções técnicas.

Não pretendemos aqui defender a ocupação de áreas expostas ao risco, mas sim trazer uma reflexão sobre as escolhas que grupos em vulnerabilidade socioambiental precisam fazer. A demanda por habitação muitas vezes faz com que o risco seja um problema mais distante, menor, e morar em área de risco significa estar exposto a algo que pode acontecer algum dia, talvez, provável. Já não ter onde morar é estar exposto a um risco social de todos os dias, do cotidiano, preciso e presente. Optar por um ou outro é sempre muito tenso e cruel. O custo do solo urbano é muito alto para se "desperdiçar" área vazia, mesmo que exposta a risco, em favelas próximas a trabalho, transporte público, facilidades urbanas. E esta é apenas uma das dimensões da vulnerabilidade que não pode ser esquecida na política de redução de riscos (MARCHEZINI, 2015).

Nas favelas, a mitigação dos riscos envolve atividades multidisciplinares, como a coleta de resíduos sólidos (lixo), soluções de drenagem, de contenções, reflorestamento, limpeza de rios e córregos, soluções viárias, remoção de casas, além da conscientização sobre a ocupação de áreas impróprias. As soluções adotadas são variadas e seu custo estimativo é um dos elementos que interfere na abordagem escolhida. Dependendo da estimativa de custo, o tratamento do risco pode sair da verba prevista para a urbanização da favela e ser viabilizado por outro órgão público ou programa complementar às melhorias urbanas, ou pode até inviabilizar a própria urbanização da favela, como no caso de Parque Unidos de Acari, onde a solução através de diques para o tratamento das zonas alagadiças inviabilizou o custo total da urbanização. Neste caso, ao ter o custo estimativo das intervenções, a SMH interrompeu o contrato de projeto e desistiu de urbanizar a favela. Neste sentido, o Projeto Urbano passa a ter um papel fundamental, pois deve tornar o investimento o mais eficiente possível. Associar as demandas do programa às necessidades locais num mesmo evento passa a ser estratégia projetual para que as prioridades, como a mitigação do risco e a implementação de um novo espaço público, possam ser executadas como solução integrada (fotos 3 e 4).



Fonte: Acervo PMSBC/2005.



Fonte: autora/2014.

Fotos 3 e 4: PAC-Alvarenga, Sítio Bom Jesus, São Bernardo do Campo/SP. Margens do rio

foram desocupadas envolvendo os moradores nas decisões quanto à solução integrada para tratamento da área de risco e espaço público.

A garantia da permanência das áreas livres projetadas como espaços de uso coletivo, evitando a reocupação e com isso a recriação de áreas de risco, depende totalmente da apropriação social que consiga ser estruturada em torno das mesmas. Não basta projetar e construir determinadas soluções. É preciso construir, além do meio físico, alianças entre os moradores e usuários potenciais de cada local que possam defender no futuro as áreas livres de uso coletivo face a ocupações indesejadas.



Foto 5: Jardim Olinda/SP.
Fonte: autora/2017.



Foto 6: Encosta e praça do Grotinho,
Paraisópolis/SP.
Fonte: autora/2017.

Após as obras, o Estado em geral se retrai e “entrega” novamente o território modificado às forças locais – moradores, coletivos locais, associações de moradores – que são obrigadas assim a conviver com milícias e/ou traficantes armados que impõem um poder assimétrico. A efetiva incorporação destes locais à cidade raramente acontece porque a fiscalização e manutenção pública, que ocorrem no resto da cidade, aqui estão ausentes ou são intermitentes. Comparado com o resto da cidade, afirmamos que não há o mesmo tipo e intensidade de regulação urbana nas favelas. Exemplos em São Paulo nos mostram como é frágil esta condição do espaço coletivo. Enquanto, em frente aos novos edifícios de reassentamento, o campo de futebol construído pelo poder público foi privatizado por grupo que cobra pela manutenção da área de lazer (foto 5), a encosta e praça, também construídos pelo poder público em Grotinho, em Paraisópolis/SP, estão em pleno processo de ocupação por uma facção do narcotráfico, que expandiu seus negócios loteando-os, 8 anos após a entrega das obras (foto 6).

Estes exemplos de reocupação - privatização de territórios que, em tese, deveriam continuar coletivos, coloca duas questões fundamentais: de uma parte, a necessidade de participação na elaboração do programa dos projetos incluindo aí a construção de alianças com a população para a manutenção social dos mesmos; em segundo lugar, a questão da gestão pós-obras, que deveria ser pensada de forma compartilhada entre poder público e organizações sociais representativas da favela.

A participação, quando acontece, se limita muitas vezes à aprovação dos projetos e raramente inclui a construção junto com a população das alianças político-sociais necessárias para a manutenção futura.

Já a gestão pós-obras raramente acontece com continuidade, deixando os locais modificados à sua própria lógica de ocupação, seja por necessidade ou por especulação. Infelizmente, estas intervenções não mudam o status legal e simbólico das favelas de forma definitiva.

Há inúmeras críticas a este modelo de política de urbanização que tem a abordagem demasiadamente enfocada nas intervenções físicas em detrimento dos investimentos em programas de desenvolvimento social e de combate à pobreza que deveriam vir integrados ao processo de melhorias urbanas.

Pesquisas e autores latino-americanos afirmam que a abordagem integrada do projeto aumenta a qualidade de vida urbana, mas que os benefícios sociais implantados pela urbanização de favelas não são suficientes para garantir a inclusão social, visto que os programas sociais de suporte não são prioridade frente às intervenções físicas (BUENO, 2000, FIORI et al., 2001, CARDOSO, 2002, CAVALLIERI, 2003, DIAGONAL & DEMANDER, 2005, MAGALHÃES & VILLAROSA, 2012). Porém, é necessário pontuar que há nestas afirmações um certo reducionismo, porque mesmo o eventual desenvolvimento econômico e social não resolve a questão do status legal e simbólico da favela perante a sociedade, que definitivamente regula a relação dos moradores de favelas com o Estado. A chamada “ausência” do Estado não está localizada na carência de políticas sociais e de desenvolvimento, embora seja óbvio que podem ser incrementadas e melhoradas, mas está focada no tratamento hipócrita dado a estes locais, que são reconhecidos mas não são legitimados.

Não há como desconhecer que problemas sociais, de renda, de discriminação e segregação tem uma dimensão espacial evidente. A cidade que nos foi legada tem as marcas da desigualdade impressas no espaço, então intervenções espaciais são esforços importantes de correção destas marcas. A desvalorização maniqueísta das intervenções espaciais, embora ancorada em uma suposta valorização dos programas sociais, como contraponto acaba servindo, mesmo que involuntariamente, para perpetuar o abandono destes territórios à sua própria lei.

4 | GESTÃO URBANA EM FAVELAS

Os resultados de monitoramento e avaliação sobre a 1ª fase do Programa Favela Bairro apontaram que as melhorias em infraestrutura e inadequação habitacional referente às condições sanitárias foram significativas com as urbanizações (CAVALLIERI, 2003), mas seu objetivo central – a integração e a transformação da favela em bairro – ainda não atingiu um resultado satisfatório.

A integração não se dá apenas fisicamente, passa também pela integração

social, econômica e institucional (de gestão urbana). Nas áreas pesquisadas, 54% dos moradores consideraram que a favela se tornou um bairro, mas 29% opinaram que a área ficou ‘meio bairro / meio favela’ e 15% estimaram que ainda vivessem numa favela (DIAGONAL & DEMANDER, 2005). Sem dúvida, as intervenções públicas de melhorias urbanas ajudaram na qualidade ambiental das favelas urbanizadas, mas a falta de gestão após as obras e falta de manutenção dos serviços públicos e dos equipamentos coletivos comprometem a integração da favela à cidade (MAGALHÃES e VILLAROSA, 2012).

Um ponto interessante para observar como esta gestão desconhece a realidade das favelas é a questão da expansão das favelas e a verticalização das moradias após a urbanização, e que recolocam a mitigação do risco na pauta do dia. As obras de urbanização trazem a sensação de que a remoção está definitivamente afastada do horizonte dos moradores e provocam a evidente valorização dos locais de moradia. Estes dois fatores desencadeiam um processo de crescimento urbano em absoluto diferente da lógica de construção individual que originou a favela.

Em muitos casos, estas expansões podem comprometer a sustentabilidade das melhorias urbanas. Para combater estas ações, tentar controlar e garantir a sustentabilidade das intervenções, fiscalizar, prestar orientação aos moradores nas novas obras e implantar o processo de regularização urbanística e edilícia, e assim garantir o pós-obras, a prefeitura carioca introduziu a partir de 1997 nas favelas urbanizadas o Posto de Orientação Urbanístico e Social – POUISO. A tentativa de gestão urbana através do POUISO teve bons resultados no controle e expansão horizontal das favelas (IPP, 2009), mas esta política nunca foi prioridade e hoje está sem grande expressão institucional.

Um dos “indicadores” para a fiscalização e controle da expansão vertical adotados pelo POUISO era a observação da chegada de material de construção e sua destinação. Na realidade, é uma política estruturada contra a lógica dominante de edificação das favelas até esse momento, e como ela não se assenta em nenhum novo pacto urbano, aparece mais como uma face repressiva do que como uma ação de mediação. A mediação é uma das características das relações em favelas, sobretudo nas origens. Demarcações de limites, permissão para construir, conflitos entre vizinhos, eram mediados pelas associações de moradores. A legitimidade desta mediação advinha do papel político das Associações na resistência contra as remoções, o que não apenas as legitimava politicamente como as colocava no papel de autoridade reconhecida na resolução de conflitos. Com o progressivo esvaziamento político das Associações, com a interferência do poder armado, com a ausência jurídico-legal do Estado nestes territórios, com a cooptação política por partidos tradicionais, esta legitimidade é definitivamente corroída, embora em alguns casos ainda funcione.

O POUISO em nenhum momento entendeu que era necessária uma negociação pela qual o “congelamento” da favela pudesse significar uma mudança efetiva de reconhecimento do status da favela. Mesmo contando com funcionários e colegas

competentes, dedicados e sensíveis, sua prática esteve sempre sujeita a esta limitação essencial, e sua voz de fato ficava em um meio caminho entre a legalidade da favela e a legalidade oficial.

Uma das primeiras tentativas de controle da expansão do território das favelas foram os eco-limites (uma cerca feita de pilaretes em perfis metálicos de aprox. 1,50m de altura e cabos de aço ligando estes pilaretes), implantados nos anos 1990, mas percebe-se que há fatores além de elementos urbanos que influenciam no controle da expansão. Nos casos das favelas da Babilônia e Chapéu Mangueira, no bairro do Leme/RJ, apesar de vizinhas e com eco-limites implantados pelo poder público, diferentes processos de expansão geraram morfologias muito distintas das duas favelas. Em Chapéu Mangueira, houve um trabalho intenso da Associação de Moradores de conscientização dos moradores, o que evitou a expansão horizontal da favela em direção à mata mas não a verticalização das moradias. Hoje, a favela ainda se mantém praticamente com a mesma delimitação dentro dos eco-limites. Já na Babilônia, esse limite não foi respeitado e a favela avançou na mata (foto7). Desde 2015, a expansão se acentuou, incentivada pela saída do poder público após as obras do Morar Carioca, mas também pela nova diretoria da Associação que assumiu na ocasião e passou a autorizar novas construções na mata.



Foto 7: Favelas Babilônia e Chapéu Mangueira, entre a mata e o bairro do Leme/RJ. Babilônia (esq.) é esparsa, com vegetação e luminosidade internas. Chapéu Mangueira (dir.), circunscrita aos eco-limites, é uma favela vertical, densa e mais sombria em seu interior.

Fonte: Tales Lobosco/2011.

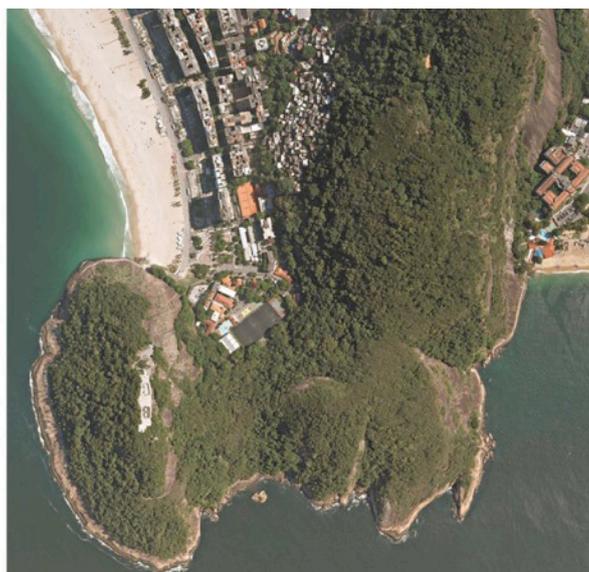
Ambos exemplos mostram o papel diferenciado das associações de moradores locais e as limitações estruturais das mesmas. As duas formas de expansão horizontal e vertical são típicas da história das favelas e dirigidas pelo esforço individual dos moradores, mesmo que hoje não necessariamente vinculado a uma necessidade real.

Processos especulativos de pequenos empreendedores urbanos fazem parte também destas expansões e não podem ser ignorados.

Exemplos bem sucedidos de proteção da mata tem origem no Programa de Mutirão Reflorestamento, que funcionou durante muito tempo colocando equipes de moradores como gestores do território, com remuneração e atribuições para o reflorestamento e cuidado da mata atlântica. Na Babilônia, este programa evoluiu para a criação de uma cooperativa local – a CoopBabilônia, que é um exemplo de uma parceria público-privada há quase vinte anos, em conjunto com o Shopping Rio Sul que financia as ações de reflorestamento e eco-turismo (fotos 8 e 9).



Fonte: Iplan Rio/1984.



Fonte: IPP/2013.

Fotos 8 e 9: Comparação das Ortofotos de 1984 e 2013 das encostas junto à Babilônia e Chapéu Mangueira/RJ, mostrando o avanço do reflorestamento feito pela CoopBabilônia.

A falta de continuidade e de gestão urbana no pós-obras são fatores que vem comprometendo a sustentabilidade das ações públicas nas favelas (MAGALHÃES & VILLAROSA, 2012), como demonstra o caso de Cantinho do Céu/SP. O trecho onde o parque foi construído está com boa gestão urbana, embora algumas ações não tenham permanecido no tempo, como o cinema ao ar livre (foto 10). Mas outro trecho, onde moradias foram removidas e a obra interrompida antes da implantação do parque, hoje está sendo reocupada e todo o trabalho de cadastramento dos moradores para indenização foi perdido (foto 11).



Foto 10: Parque de Cantinho do Céu/SP.

Fonte: autora/2017



Foto 11: Reocupação das margens do manancial, em Cantinho do Céu/SP.

Fonte: autora/2017.

Mesmo com a adoção de uma política habitacional integrada, Fiori et al. (2001) identificaram, em pesquisa sobre o Programa Bairro Favela feita em 1999-2000, que a cultura mono-setorial ainda prevalecia no planejamento e intervenção, e apresentou críticas sobre o enfrentamento de vários setores que relutavam em atender às populações faveladas. Anos depois desta constatação, a situação permanece atual nas instituições públicas brasileiras. No setor público, ainda é muito complexo trabalhar de forma integrada, pois há muita resistência em todos os níveis institucionais. Fiori (2014) alerta que ainda nos falta desenvolver estratégias espaciais para promover o engajamento e políticas de transformação institucional. Ele defende que:

“A articulação do projeto espacial com o redesenho das instituições político-urbanas e regulamentações é um desafio inevitável e a pedra angular de qualquer estratégia espacial que vise contribuir para a criação de cidades inclusivas capazes de acomodar uma variedade de lógicas de produção da cidade, de apropriação e de uso.” (FIORI, 2014, p.47).

Certamente este redesenho institucional deveria partir do pressuposto do reconhecimento legal e social das favelas como locais dotados de uma cultura de construir diferenciada adaptando os órgãos de gestão a esta realidade.

5 | PARTICIPAÇÃO E RESILIÊNCIA

Em políticas públicas de urbanização de favelas, a participação é uma exigência, mas como isso vem sendo articulado? A falta de participação popular efetiva nos processos decisórios é uma constante em obras públicas em todo o país, e não é exclusividade na urbanização de favelas. Muitas vezes isso se deve a escopos e tempos de contrato de Projeto Urbano que não consideram a efetiva participação dos moradores no processo decisório, parecendo até, pelo contrário, ser parte de uma estratégia governamental que tem como objetivo reduzir a participação e o debate no processo. Paradoxalmente, a participação da população nos projetos públicos

vem sendo cada vez mais exigida pelo Estado e pelos órgãos financiadores no processo de urbanização de favelas. Mesmo assim, as metodologias e processos para conseguir maior participação parecem estar ainda distantes de seu objetivo. Os moradores reclamam que não têm influência nas decisões. Pelo contrário, se sentem invadidos, tratados como moradores com menos direitos e são consultados apenas para a formalização e aprovação de ideias e concepções já prontas, sem nenhuma representatividade daquela comunidade.

Está arraigada na sociedade brasileira a ideia de que há diferentes classes de cidadãos – uns com mais direitos do que os outros. A “cidadania insurgente” (HOLSTON, 2008) contribui para a passividade das populações locais diante da aceitação e de críticas simultâneas de instituições autorizadas. Isso também contribui para constrangimentos em processos participativos. Suas ideias e propostas, quando faladas, muitas vezes são minimizadas ou não são levadas em consideração pelos técnicos e órgãos públicos, quase que numa relação de “oprimidos” e “opressores” (FREIRE, 1987).

A situação se agrava quando o PAC, no Rio de Janeiro, passa a atuar como uma perversa aliança político-empresarial que serve como alimento para a corrupção e o financiamento das campanhas eleitorais. O foco desta aliança é a produção de grandes obras, com poucas referências anteriores de custo, e cuja prioridade está ancorada não nas demandas da população, mas no volume de recursos que podem utilizar (FERREIRA, 2017).

Os casos do teleférico do Alemão (fotos 12 e 13) e da elevação da linha férrea em Manguinhos são casos típicos deste novo modelo de intervenções. No primeiro caso, é extremamente salutar que seja pensada a mobilidade para além dos limites da favela. Porém, quando esta opção é colocada como única alternativa ao tratamento da mobilidade interna, temos um caso claro de inversão de prioridades. Se no caso do Complexo do Alemão existe uma tentativa de conexão com a cidade através de um novo modal de transporte, no caso de Manguinhos a situação é pior porque a elevação da linha, de alto custo, protelou o efetivo saneamento do local. O resultado disto é que moradores continuam com suas casas alagadas quando chove e a área embaixo da linha férrea, que pretendia ser um espaço coletivo de integração entre as favelas vizinhas do Complexo de Manguinhos, hoje é um local ermo e vazio conhecido como “cracolândia”. Não há justificativa para que este investimento tenha sido a maior parte do custo total da obra de urbanização. A percepção de que a opinião dos moradores não conta, ou de que as prioridades de investimento são decididas em reunião das quais não participam, encontra nestes dois casos justificativa concreta.



Fotos 12 e 13: Complexo do Alemão/RJ.

Fonte: autora/2015.

Experiências práticas demonstram a importância da participação dos moradores no processo de projeto da intervenção urbanística (BONDUKI, 1992; MAGALHÃES & VILLAROSA, 2012) – não confundir participação com informação ou comunicação dos projetos. A participação efetiva dos usuários no projeto é também um instrumento que pode garantir a permanência do uso coletivo dos espaços públicos projetados. Benetti (2017) acredita que:

“o projeto não pode ser apenas um ato formal, sua sustentabilidade e permanência no tempo dependem do laço social construído neste momento (*do projeto*) e posteriormente, na execução das obras.

Não há nenhuma garantia de que a praça continuará sendo praça e que os acordos que a fizeram possível serão mantidos ao longo do tempo. Apenas o uso social consolidado pode garantir a permanência do executado, cada morador que participou, que colocou um tijolo, fez uma fundação, levantou um pilar, plantou uma árvore é, em parte, um aliado nesta defesa e preservação.” (BENETTI, 2017, p.101, texto grifado nosso)

A resiliência está diretamente ligada à maneira como são construídas as metodologias de projeto identificando atores que imprimam de fato suas lógicas no território, de modo a garantir a sobrevivência futura dos mesmos. E neste sentido, entendemos resiliência como a capacidade de transformação que busca a melhoria do sistema (VALE, 2012), e não a manutenção de um status preexistente, deficiente e sem sustentabilidade urbana. Neste sentido, a construção desta aliança deve passar por um esforço consistente de empoderamento das populações locais que as constitua em sujeitos políticos capazes de definir o programa do projeto urbano. Isto raramente acontece, limitando a participação das populações ao papel de consultores.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos exemplos construídos em favelas pelo poder público que mostram como é frágil a condição de gestão dos espaços coletivos, sejam em áreas de risco, praças ou mesmo edifícios públicos. Ainda é um grande desafio para o projeto urbano

no processo de urbanização de favelas encontrar mecanismos eficientes para tratar o risco de modo permanente e a custos viáveis, adotar soluções urbanas que ajudem a evitar a reocupação e privatização das áreas livres, e transformá-las em espaços democráticos.

As questões apontadas neste artigo demonstram a necessidade de se compreender com que território estamos lidando e do redesenho das instituições político-urbanas e regulamentações, que teimam em colocar as melhorias urbanas em favelas no campo da doação e não no campo do direito. Favelas carregam as marcas de sua origem e desenvolvimento cuja lógica predominante foi a do esforço individual com momentos de solidariedade entre vizinhos. Esta cultura de continuar ocupando o território somente pode ser mudada se construído um novo pacto de relação entre favelas e Estado, acabando com a permanente relação de proibição permitida.

Iniciativas bem sucedidas mostram o óbvio: não há como fazer uma gestão efetiva sem o engajamento direto da população nesta gestão. Após 30 anos de investimentos em favelas, moradores que vivenciaram obras públicas de urbanização em suas áreas vem pautando a discussão sobre a importância do papel dos moradores como protagonistas no processo, em contraposição ao que vem sendo praticado.

Certamente a permanência e efetividade das intervenções está ligada a uma nova forma inovadora de construção do processo de projeto urbano que traga a participação política como um dos seus fundamentos, estimulando a autonomia das organizações políticas locais. Esta nova forma de relação entre poder público e poderes locais deveria servir como base para uma gestão compartilhada dos espaços coletivos em favelas. Isto é o que mostram os exemplos bem sucedidos do mutirão de reflorestamento.

Finalmente, o caminho mais longo e árduo é o que muda definitivamente o status simbólico e legal das favelas aceitando-as como partes da cidade, com lógicas próprias, mas não por isso menos legítimas.

Acreditamos que a compreensão de questões como as que estão aqui pautadas, contribuirão para a gestão e consolidação do projeto urbano em favelas como ferramenta capaz de integrar a gestão dos espaços coletivos e promover a resiliência, sendo instrumento efetivo de desenvolvimento urbano sustentável.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

A autora foi bolsista da CAPES pelo Programa Institucional de Bolsas de Doutorado Sanduíche no Exterior - PDSE / Processo nº 88881.189053/2018-01.

REFERÊNCIAS

BENETTI, P. Projeto Urbano em Favelas. In: **Urbanismo Dossiê São Paulo Rio**. SCHICCHI, M.C.;

BENFATTI, D. (orgs.). Campinas: PUCCSMP/PROURB, 2003. p.213-223.

BENETTI, P. Costuras Urbanas na Avenida Central do Morro do Alemão: “isto não é uma praça...” In: BENETTI, P.; CARVALHO, S. (orgs.). **Praça Pr’ Alemão Ter: o germinar de uma praça verde no morro do Alemão**. Rio de Janeiro: UFRJ-PROURB-FAU/Instituto Raízes em Movimento, 2017. p.88-101.

BONDUKI, N. **Habitação & Autogestão: Construindo territórios da utopia**. Rio de Janeiro: Fase, 1992.

BUENO, L. **Projeto e favela: metodologia de projetos de urbanização**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2000.

CARDOSO, A. O Programa Favela Bairro – uma avaliação. In: **Anais do Seminário de Avaliação de Projetos IPT – Habitação e Meio Ambiente: Assentamentos Precários**. São Paulo: IPT, 2002. p.37-50.

CAVALLIERI, F. Favela-Bairro: Integração de Áreas Informais no Rio de Janeiro. In: ABRAMO, P. (org.) **A Cidade da Informalidade**. Rio de Janeiro: Sette Letras, FAPERJ, 2003. p.265-296.

DE BIASE, A. Por uma postura antropológica de apreensão da cidade contemporânea: de uma antropologia do espaço à uma antropologia da transformação da cidade. **Redobra**, Salvador, n.10, p. 190-206, 2012.

DIAGONAL Urbana Consultoria Ltda.; DEMANDER Comunicação e Marketing Ltda. **Monitoramento e Avaliação**, Cadernos Favela-Bairro, Volume 4. Rio de Janeiro: PCRJ/SMH, 2005.

FERREIRA, P.E. **O Filé e a Sobra as Favelas no Caminho do Capital Imobiliário**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2017.

FIORI, J. et al. **Physical Upgrading and Social Integration in Rio de Janeiro: the Case of Favela Bairro**. In: DISP 147, Zurich, 2001.

FIORI, J.; BRANDÃO, J. Spatial Strategies and Urban Social Policy: Urbanism and Poverty Reduction in the Favelas of Rio de Janeiro. In: HERNANDEZ, F.; KELLET, P.; ALLEN, L. (eds.). **Rethinking the Informal City: Critical Perspectives from Latin America**. Nova York: Berghahn Books, 2010.

FIORI, J. Informal City: Design as Political Engagement. In: VEREBES, T. (ed.). **Master-planning the Adaptable City: computational urbanism in the twenty-first century**. Nova York: Routledge, 2014. p.40-47.

FREIRE, P. **A Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987 (original, 1970).

HOLSTON, J. **Insurgent citizenship: disjunctions of democracy and modernity in Brazil**. New Jersey: Princeton University Press, 2008.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. **O efeito da presença governamental sobre a expansão horizontal das favelas do Rio de Janeiro: os Pouso’s e o Programa Favela-Bairro**. Coleção Estudos Cariocas Nº 20090501, Maio 2009. Rio de Janeiro: IPP, 2009. Disponível em <<http://www.data.rio/>> Acesso: 01 fev. 2018.

MAGALHÃES, F.; VILLAROSA, F. **Urbanização de Favelas: Lições Aprendidas no Brasil**. Washington: BID, 2012.

MARCHEZINI, V. Redução de vulnerabilidade a desastres: dimensões políticas, científicas e

socioeconômicas. In: **WATERLAT-GOBACIT Network Working Papers, Newcastle upon Tyne and São Paulo**, v. 2, p 82 – 102, dez 2015.

PETRAROLLI, J. **O Tempo nas Urbanizações de Favelas: Contratação e Execução de Obras do PAC no Grande ABC**. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território), UFABC, Santo André, 2015.

PORTAS, N. Contextos e Transformações. In: PINHEIRO MACHADO, D. (org.). **Sobre Urbanismo**. Rio de Janeiro: Viana & Mosley/PROURB, 2006. p.59-63.

RAO, V. Slum as a Theory: Mega-Cities and Urban Models. In: CRYSLER, C.G.; CAIRNS, S.; HEYNEN, H.. **The SAGE Handbook of Architectural Theory**, p. 671-686. London: SAGE Publications Ltd, 2012.

TSIOMIS, Y. O Ensino do Projeto Urbano entre a Crise e a Mutação. In: PINHEIRO MACHADO, D., VASCONCELLOS, E. (orgs.). **Cidade e Imaginação**. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU/PROURB, 1996.

TSIOMIS, Yannis. Projeto Urbano, Embelezamento e Reconquista da Cidade. In: PINHEIRO MACHADO, Denise B. (org.). **Sobre Urbanismo**. Rio de Janeiro: Viana & Mosley/PROURB, 2006, p.65-79.

VALE, L. Interrogating Urban Resilience. In: HAAS, T. (ed.). **Sustainable Urbanism and Beyond: Rethinking Cities for the Future**. NY: Rizzoli, 2012. p.22-23.

REFLEXÕES ACERCA DOS PROCESSOS DE IMPLANTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS HABITACIONAIS: PUBLICAÇÃO DE RESULTADOS PARCIAIS DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA

Andréa Cristina Soares Cordeiro Dualibe

Universidade Estadual do Maranhão, Centro de Ciências Tecnológicas, Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório da Habitação e Inovação – LabHab + Inovação
São Luís – Maranhão

Lorena Gaspar Santos

Universidade Estadual do Maranhão, Centro de Ciências Tecnológicas, Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório da Habitação e Inovação – LabHab + Inovação
São Luís – Maranhão

RESUMO: O presente artigo explora aspectos relacionados ao processo de urbanização das áreas periféricas, incluindo as favelas e referidos conjuntos habitacionais marginalizados, com ênfase na vitalidade urbana e no papel do interesse social no ambiente construído. Para desenvolvimento, foi tomado por base a construção do conhecimento teórico e análise de dois estudos de caso, ainda em andamento, o núcleo germinal do município de Paço do Lumiar, no Maranhão e a área de proteção ambiental Pró-Verde, localizada no bairro Maiobão, também em Paço do Lumiar. A pesquisa se insere no aprimoramento dos contextos acadêmicos e ateliê de projeto, com vistas a atender à uma demanda de cooperação técnica existente entre o município e a universidade. O artigo busca

compreender o processo social de inclusão do fenômeno da peregrinação como elemento compositivo na produção dos espaços da cidade, além da análise estrutural destas áreas sub-normais, estabelecendo um contraponto entre as dinâmicas urbanas e os diferentes fatores que condicionam o desenvolvimento e o planejamento da cidade, com foco na vitalidade urbana e melhoria dos ambientes periféricos como forma de construção da identidade e memória local.

PALAVRAS-CHAVE: Vitalidade urbana. Urbanização. Assentamentos urbanos.

ABSTRACT: This paper explores aspects related to the process of urbanization of peripheral areas, including slum structures and compact housing developments in marginalized conditions, with emphasis on urban vitality and the role of social interest in the built environment. For the development, it was based on the construction of theoretical thought and the analysis of two case studies in the germinal nucleus of the municipality of Paço do Lumiar, in Maranhão and the environmental protection area Pro-Verde, located in the Maiobão neighborhood, also in Paço do Lumiar. The research, still in progress, allows the improvement of the academic contexts and design studio, in order to meet the demand for existing technical cooperation between the

municipality and the university. The article seeks to understand the social process of inclusion of the phenomenon of pilgrimage as a compositional element in the production of spaces in the city, in addition to the structural analysis of these sub-normal areas, establishing a counterpoint between the urban dynamics and the different factors that condition the development and planning of the city, with a focus on urban vitality and improvement of peripheral environments as a way of building identity and local memory. **KEYWORDS:** Urban Vitality. Urbanization. Urban settlements.

1 | INTRODUÇÃO

O capítulo que se segue trata do processo de urbanização em assentamentos urbanos e das estratégias de superação das limitações, no quesito oferta de equipamentos sociais como parte do contexto das dinâmicas do ambiente construído da cidade, a partir de uma abordagem que vem sendo explorada em trabalhos de pesquisa e extensão que seguem essa linha de pensamento, no âmbito do Laboratório da Habitação e Inovação da Universidade Estadual do Maranhão.

O tema da urbanização compõe parte desta ampla discussão, e neste sentido, a relevância do presente artigo está no propósito de contribuir para as áreas de conhecimento da Arquitetura e Urbanismo, com ênfase no processo de produção de projeto da moradia na medida em que expõe o resultado de estratégias com foco na vitalidade urbana. A abordagem consiste em ateliê de projeto e se remete ao método dialético de ensino-aprendizagem, um eixo tripartite, em que se tem: (I) mobilização para o conhecimento; (II) construção do conhecimento; (III) elaboração da síntese do conhecimento.

O artigo encontra-se estruturado em seis sessões e segue um roteiro em que são analisados a: I. Construção metodológica face a objeto de estudo; II. A subnormalidade imposta: disfunções na legalidade; III. Limites e oportunidades para novos modelos; IV. Contexto de implantação de conjuntos habitacionais a partir de estudos de caso em assentamentos na região metropolitana de São Luís; V. Favelas e conjuntos habitacionais periféricos: o interesse social presente em recortes de estudo; e VI. Considerações finais.

A pesquisa encontra-se em desenvolvimento de modo que não se pretende encerrar o assunto, mas expor os resultados parciais obtidos até o presente momento. A expectativa de finalização das análises são proposições de intervenção em áreas urbanas fragilizadas e/ou que possuem problemáticas acerca do interesse social, caracterizadas pela subnormalidade e desconexão com a cidade.

2 | CONSTRUÇÃO METODOLÓGICA FACE AO OBJETO DE ESTUDO

Do ponto de vista do método, em especial, o quesito pedagógico recebe especial atenção, na medida em que a abordagem de ateliê de projeto vem sendo adotada no âmbito do Laboratório de Habitação e Inovação da Universidade Estadual do Maranhão, de modo que o conteúdo programático e as atividades de duas disciplinas recebem um tratamento diferenciado dos métodos convencionais de ensino-aprendizado.

O procedimento metodológico se estrutura de forma a instigar o processo participativo e inclusivo dos alunos-pesquisadores em problemas por eles identificados, estimular a aceitação das inquietações como prováveis hipóteses a serem testadas, além de tirar partido das provocações que confrontam teorias dogmáticas frente aos experimentos empíricos. Nesse sentido, uma reflexão sobre o processo de consolidação do uso e ocupação nesses assentamentos e a tentativa de superação das limitações de natureza urbanística se revelam no decorrer do contexto investigativo.

A priori, pretende-se contribuir, também, para o mapeamento, o diagnóstico dos efeitos, avanços, limitações, contradições e fragmentações a partir de um encontro entre as iniciativas sociais e as políticas públicas direcionadas às comunidades em territórios urbanos ou rurais ocupados na informalidade.

O trabalho que se segue tem caráter preliminar, na medida em que revela resultados obtidos até o momento com estudos desenvolvidos em disciplinas curriculares, no âmbito do laboratório, pesquisas que ainda encontram-se em fase de conclusão por ocasião da finalização do semestre letivo. O caráter preliminar não invalida a exposição parcial das experiências, uma vez que correspondem a fases já concluídas dentro dos procedimentos metodológicos estabelecidos, tendo as investigações sido consideradas satisfatórias até o presente momento, na perspectiva dos resultados esperados. Desse modo, é legítimo ressaltar que não há pretensão de encerramento das discussões, e sim, de prosseguimento e coleta de contribuições relevantes para discussões posteriores.

3 | A SUB-NORMALIDADE IMPOSTA: DISFUNÇÕES NA LEGALIDADE

O reconhecimento da dimensão do morar em ambiente de favela vem a partir da compreensão de que a urbanização e a regularização fundiária urbana não se consolidam somente a partir das ações do Estado, uma vez que a iniciativa individual e coletiva dos moradores de favelas e de assentamentos populares possuem papel decisivo. Esses cidadãos são sujeitos de direito, frente aos projetos a serem implementados, e não podem ser reduzidos à condição de clientela estandardizada, sem voz, sem oportunidade de participação efetiva na construção de cidades.

A favela é antes de tudo um assentamento de natureza sub-normal, que acomoda uma comunidade em estado de incompletude e precariedade; não se trata de um ente

diferente ou alienígena dentro do contexto de cidade. Essa comunidade se constrói e se define a partir das imposições do ambiente onde se situa e das impossibilidades sócio-econômicas que se colocam como limitadores ao seu desenvolvimento.

“Para Gustav Fischer (1994), a relação entre o ambiente e os comportamentos humanos desenvolve-se através de um processo contínuo e dinâmico em que os comportamentos sociais constituem-se em práticas determinadas pela natureza social do espaço onde se organizam as experiências individuais e coletivas. Esse sistema, segundo ele, define o que entendemos por ambiente.” (DUAILIBE, 2011).

A origem do termo “favela” provém da Guerra de Canudos (CRUZ, 1941), do povoado de Canudos, que desafiou o governo federal e cujo assentamento existia próximo a um morro denominado Favela, nome de uma planta da região. Após a guerra em 1897, alguns desses revoltosos sobreviventes da guerra, retornaram à cidade do Rio de Janeiro e não receberam o soldo que lhes cabia, deixando a eles e suas famílias em situação de pobreza. Assim, as primeiras favelas no Brasil surgiram no final do século XIX, após o término da Guerra de Canudos (1896-1897), em terrenos cedidos pela Marinha a soldados que retornaram das missões militares.

Além das condições precárias em que os soldados se encontravam, ex-escravos que estavam em recente liberdade, à procura de melhores condições de vida e novas prospecções de moradia e/ou renda, aliaram-se ao exército local com o intuito de serem incluídos na proposta estatal de sanar os problemas habitacionais emergenciais. Esta ação acabou tornando-se mais um agravante, pois os espaços eram insuficientes para abarcar toda a população. Assim, as construções de barracos nas encostas foram iniciadas, sendo resultado dos investimentos de proprietários e comerciantes da região.

“Nesse sistema, os proprietários cediam seus imóveis (térreos, sobrados, quintais e terrenos) a terceiros que investiam pequenas economias na construção de casinhas ou na subdivisão das existentes. Os proprietários pertenciam muitas vezes à nobreza, e os arrendatários eram pequenos comerciantes, geralmente portugueses, que produziam casinhas e exploravam também a venda ou a taverna anexa à estalagem. (...) Os aluguéis eram, em geral, exorbitantes e os rendimentos, fabulosos. Construir habitações coletivas tornou-se uma prática comum entre os proprietários e arrendatários de imóveis.” (VAZ, 1994b p.56).

Nessas condições, existiu a possibilidade de se atribuir caráter de guetificação aos territórios ocupados, considerando-se seu isolamento, desconexão e precariedade. À parte das condições, muitas vezes sub-humanas da vida em comunidades economicamente excluídas ou favelizadas, a condição de viver em um ambiente de natureza favelizada cristaliza um repertório de fazeres que se por um lado, é congruente com o cenário das políticas públicas em sua face de leniência e inércia frente à essas questões, por outro, materializa-se como uma resposta às imposições de mercado e impossibilidades sócio-econômicas. O fator localização normalmente ocupa posição de destaque no que seria uma opção pelo lugar de morar, não necessariamente, pelas

condições do ambiente.

De algum modo, é preciso entender essa comunidade como componente do tecido urbano e, simultaneamente, como uma espécie de calosidade, forjada a partir da deformação do tecido como uma resposta a repetidos contatos, pressões e movimentos de natureza imaterial, posto que são sociais e econômicos. Do ponto de vista da configuração espacial, da dimensão material da sua inserção no território, percepções de massa e peso nas faixas de ocupação e nos impactos ambientais, a partir de sua presença ostensiva e expansiva (material) e de sua total desconexão do traçado parametrizado da cidade, bem como de toda a infraestrutura que a permeia.

O fenômeno da dispersão resultante do processo de inserção de estruturas muradas (habitacionais ou comerciais) no tecido urbano, na medida em que para as áreas centrais acabam restando apenas funções compatíveis com o trabalho e com os espaços destinados ao tempo livre como teatros, salas de concerto e entre outros. Para os centros históricos restam os postos de trabalho do setor terciário e as reminiscências de moradias. Essas estruturas se espalham formando novos núcleos e faixas suburbanas, esticando os eixos de expansão da cidade, sem necessariamente concluir a malha urbana, deixando como problema os vazios urbanos e o descompasso na expansão das redes de serviços de infraestrutura.

O fenômeno da dispersão é resultante dessas experiências difusas e traz prejuízos significativos aos pontos de orientação que fundamentam as relações dos indivíduos com o território. Existe o perigo, nesse caso, de perda de interesse tanto pela memória do lugar, quanto pela conservação do patrimônio simbólico os quais referenciam o sentido de continuidade da história individual e coletiva nas cidades.

Os estudos sobre a distribuição das populações sobre os territórios urbanos são abordados por Gohn (2001), que afirma que “[...] participar é visto como criar uma cultura de dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo [...]”, delimitando a importância da participação da comunidade no processo de desenvolvimento dos projetos. Esse compartilhamento de demandas e experiências possibilita que uma sociedade em condição de marginalização se fortaleça como partícipe nos processos de produção da cidade, oferecendo certa autonomia para a mesma de construir, em conjunto com o Estado, proposições efetivas junto à memória da comunidade. A partir disso, é determinante que a conjuntura dos atores, juntos, promovem e atuam no ambiente citadino, encontrando espaço para o fortalecimento dos processos participativos como forma de inclusão social, tomando-os todos expressões relevantes da produção do espaço urbano em suas diferentes escalas.

Dessa forma, em algum ponto é preciso falar da inserção dessas comunidades não apenas do ponto de vista de seu traçado e da sua inclusão no desenho urbano, mas a sua inclusão no contexto de serviços e a possibilidade de participação efetiva nas atividades que compõem as dinâmicas urbanas. Essa inserção, junto a experiências construtivas, é lapidado pela comunidade como ambiente simbólico (SIGAUD, 1997), em que “[...] é aqui entendido como forma de expressão de uma população que resulta

numa imagem representativa de sua dinâmica [...] – com uma linguagem própria, híbrida, resultando em um espaço “saturado” de diversas referências.”

A comunidade em situação de favelização se constrói a partir dos mesmos elementos e paradigmas urbanos que a cercam, numa versão empobrecida, e de miserabilidade humana, na medida em que se consolidam num contexto de alojamento dos principais processos que fazem do ambiente citadino palco das decisões da civilização contemporânea. Não à toa, hordas migram, rumam para esses lugares, na esperança de integração aos modos de vida, na perspectiva de serem incluídas no mercado de trabalho e nos fluxos econômicos que a grande cidade movimenta.

4 | LIMITES E OPORTUNIDADES PARA NOVOS MODELOS

O pensamento acerca da política voltada ao interesse social tratava-se de um projeto incluído no que se refere às categorias que de fato e de direito, compõem o universo da garantia ao direito à moradia, um ideal sedimentado em princípios equitativos e equalizadores de índices sociais, que dentre outras coisas, culminaria com a composição de um tecido urbano mais compacto no que diz respeito ao acesso a equipamentos e serviços.

O projeto e sua performance deste constituem objeto fundamental para a construção da crítica que tem se processado nas investigações ora empreendidas no laboratório, na medida em que são coletados dados qualitativos entre os casos estudados, de forma que tem-se um universo quantitativo de moradias, padrões de densidade, espaços públicos e equipamentos urbanos (in)disponíveis, dentro de um certo raio de abrangência.

“A busca pelo conceito do morar teve como ponto de partida o entendimento do lugar, do espaço, da relação invólucro/conteúdo que configura um todo que envolve e, ao mesmo tempo, é envolvido. Gradativamente, desenvolveu-se a ideia de compreender algo que é maior que o indivíduo a ponto de acolhê-lo: o significado de ambiente. O termo torna preciso o sentido de acolhimento atribuído ao objeto edificado, ao qual se confere um rol de sentidos e significações decorrentes da relação estabelecida entre o acolhido e o ambiente acolhedor.” (DUAILIBE, 2011).

A presente discussão visa contribuir para o estabelecimento de um ponto de inflexão, capaz de definir uma mudança de direção na forma de promover a moradia a partir de um realinhamento de ideias e práticas, no que se refere à condição de morar, e, este artigo lança luz sobre o desenvolvimento teórico de conceitos e metodologias que permitam correlacionar o interesse social dentro dos ambientes residenciais, periféricos ou não, especificamente na favela, como forma de designar novas faces e representatividade. A origem e o desenvolvimento dos processos de favelização, reconhecidos como fenômenos de grande potencial marginalização, consolida-se, principalmente, nas perdas dos valores de uso e na forte presença de desequilíbrios e disfunções de diversas ordens. Tal fenômeno, infelizmente, tem sido percebido nos

conjuntos formais, fomentados pelo poder público, assumindo parte das mazelas antes associadas apenas, à informalidade. O resgate dessa rede de funções, todas complementares à função da moradia, busca ressignificar ideias e conceitos que podem ser aplicados nestas áreas, de forma efetiva, empírica e coletiva, colocando em xeque novos olhares sobre a questão social na cidade.

5 | CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS A PARTIR DE ESTUDOS DE CASO EM ASSENTAMENTOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO LUÍS

O interesse social manifesto no território tende a provocar rupturas nos modelos de parametrização inerentes ao desenho urbano, gerando zonas de conflito que transcendem o local. As consequências desse conflito se impõem ao território na forma de dinâmicas urbanas, e a partir delas é possível compreender a dimensão das potencialidades e fragilidades dessas áreas. Com base nisso, pretende-se lançar um olhar mais acurado sobre essas áreas, que constituem-se em territórios limítrofes entre o planejado e o incorporado, o idealizado e o possível, o legal e o ilegal, e tantas outras situações, em alguns casos, de naturezas paradoxais.

Na oportunidade do presente artigo, propõe-se uma reflexão de âmbito acadêmico, que toma por base estudos de caso no contexto de conjuntos de moradias estabelecidos em duas zonas urbanas de São Luís, Maranhão. Até então, grande parte da discussão acerca da moradia social de baixa-renda se assentava em aspectos compositivos, quer fossem arquitetônicos ou urbanísticos, que se vinculavam ao universo dicotômico do legal e do ilegal, do direito à ocupação de propriedades, do déficit e do desperdício, e outros; certamente, questões ainda válidas e pertinentes.

No entanto, nessa oportunidade, decidiu-se estabelecer um recorte especificamente nas faixas territoriais em que os interesses se encontram e colidem entre si, ao invés de se complementarem. Por essa razão, a discussão aqui proposta, avança seus objetivos no sentido de delimitar e compreender a precariedade característica dessas áreas, uma situação que perpassa pelo desequilíbrio na oferta de equipamentos sociais urbanos nesses conjuntos de moradias e pela discussão acerca da interpretação das demandas locais.

Percebe-se que a delimitação das áreas urbanas e rurais, com ênfase no papel do espaço comum e no entendimento das demandas da sociedade que se vincula a esses ambientes, está atrelada à ideia de se poder estabelecer um ponto de equilíbrio para a qualidade de vida e o bem-estar coletivo, de forma equitativa e inclusiva. Tais modelos vão muito além da simples reprodução de padrões de moradia, que consolidam-se em massa como ideais de parametrizações, porém, estabelecem-se distantes das grandes centralidades e com crescentes demandas por intervenções de infraestrutura de base.

As figuras a seguir, exibem um exemplo de contexto de implantação de modelos atuais de moradias de baixa renda, inseridos no contexto do Programa Minha Casa Minha Vida. O impacto dessa massa edificada, alheia ao traçado urbano do município sobre o qual se assenta, não se conecta à cidade e deixa enormes vácuos de usos entre o espaço edificado para moradias e as demais funções que se conectam a elas. Instalam-se zonas cinzas, sem plano de ocupação claro, ficando sujeitas a servirem de corredores de passagem, espaços em que apenas as atividades associadas a esse trânsito de veículos implantam-se de forma desordenada. No que se segue, há a percepção de implantação destes conjuntos habitacionais, em que é possível observar grandes vazios urbanos presentes no entorno dos mesmos, caracterizando a ausência de serviços e equipamentos que possibilitam a vitalidade urbana local.



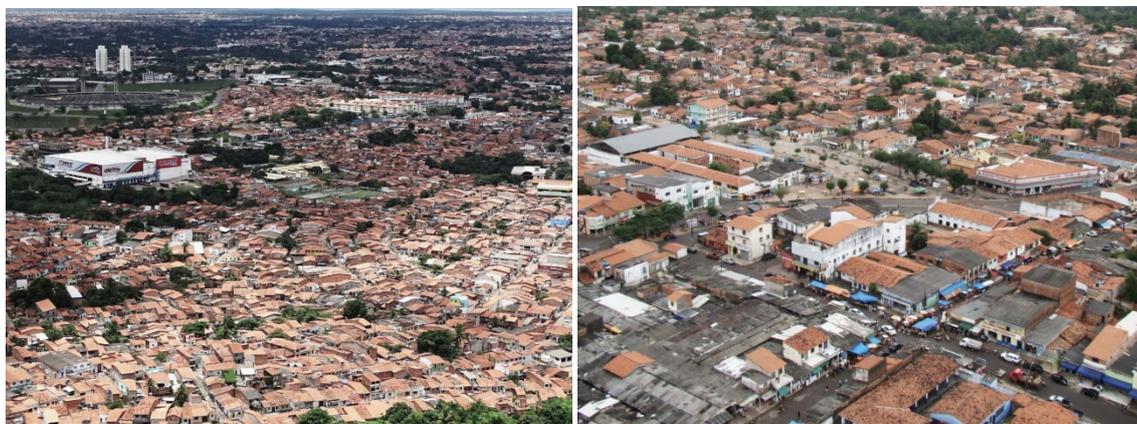
Figura 01 e 02: Conjunto Habitacional da Ribeira, no Distrito Industrial de São Luís; Conjunto Habitacional Luís Bacelar, no Gapara. Ambos fazem parte do programa Minha Casa Minha Vida.

Fonte: Oficina Quapa Sel-Pá, com alteração dos autores, 2017.

De um modo geral, as bases sobre as quais se assentaram as políticas voltadas à habitação nos últimos quinze anos, pulverizou pelo país um modelo (que é uma confusão do ponto de vista conceitual), que restabeleceu uma conexão com a ideia de moradia social numa versão arquitetônica datada nos anos 70, revisitada e multiplicada à casa dos milhares, unicamente direcionada ao padrão baixa-renda.

O equívoco conceitual, amplamente publicizado, vem trazendo sérios prejuízos na medida em que fere de maneira fatal conceitos basilares, que motivaram a elaboração de um programa de fomento à moradia, de interesse da sociedade, e não, socialista (na sua definição político-filosófica). Como resultado, tem-se um conjunto de leis e normas que buscavam não apenas reger (parametrizar produtos), mas estabelecer critérios equitativos nas condições de oferta dessa moradia, para uma sociedade plena, com ênfase na baixa-renda, deformado a ponto de gerar grandes fortificações de condomínios perfil baixa-renda encravados em terrenos afastados das centralidades, munidos de infraestrutura incompleta e desconectados dos centros de produção que ainda subsistem. O afastamento dos aglomerados demográficos em

relação ao centro da cidade ocasionou a formação de subnúcleos socioeconômicos, em que se insere o crescimento exponencial da população localizado nesses recortes. Os setores passaram a coexistir nesses espaços, entretanto abrange lacunas em que a infraestrutura ainda permanece incompatível para assegurar a qualidade do ambiente citadino.



Figuras 03 e 04: à esquerda, bairro do Anjo da Guarda, área periférica localizada a oeste da região metropolitana de São Luís, resultante de ocupação irregular.

À direita, bairro João Paulo, localizado na região central da zona metropolitana de São Luís. Sua ocupação foi resultado da expansão horizontal ludovicense, possuindo traçado orgânico e problemáticas relacionadas à infraestrutura e saneamento, tais quais as favelas.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.

6 | FAVELAS E CONJUNTOS HABITACIONAIS PERIFÉRICOS: O INTERESSE SOCIAL PRESENTE EM RECORTES DE ESTUDO

Na figura de uma calosidade, tem-se um componente de mesma matéria, no entanto, disforme. Afinal, quem quer ter um calo? E se assim esse segmento de tecido é tratado, como esperar que se tenha uma cidade possível, sustentável e equitativa na oferta de equipamentos? O dilema dessa composição nos conduz ao ponto de partida da discussão, em que busca-se estabelecer um recorte nas áreas comuns, áreas públicas que se fundamentam em princípio de conexão.

De fato, é preciso refletir a respeito da utilidade desses espaços em tempos em que o divertimento, o lazer e as atividades lúdicas têm sido sistematicamente apropriadas por ambientes de natureza imaterial, virtual. A concentração de lazer em ambientes controlados (a exemplo de shopping centers, condomínios clube e outros) e também, de telas touchscreen têm contribuído para a obsolência das vivências em ambientes públicos. São ambientes que se multiplicam e são absorvidos pelo mercado em diferentes versões, conforme a disponibilidade financeira do público comprador.

Segundo Sigaud (1997), dentro das favelas há uma caracterização da relação entre a habitação e o espaço comum, onde eles comunicam-se de várias maneiras excluindo a necessidade de impor áreas limítrofes para os mesmos, desenvolvendo assim o senso de comunidade e a valorização deste último.

“A concepção da casa, por exemplo, deve estar adaptada ao espaço restrito que lhe é destinado, sendo essencial que cada lugar possa permitir vários usos. Seus limites, então, não são obrigatoriamente fixos e a configuração dos espaços internos à casa e de seu entorno não são contraditórios, e devem permitir ampliações e transformações com o máximo de liberdade, característica fundamental que distingue a favela dos outros espaços da cidade. O que se percebe nas favelas é que os espaços comuns propiciam uma ligação íntima com a casa. Isto quer dizer que os espaços comuns coexistem com os espaços privados, sem que se tenha, para tanto, um avanço inoportuno sobre os princípios comunitários.” (SIGAUD, 1997, pg. 02.)

Logo, pensar as áreas livres e verdes como espaços vivenciais, ambientes inclusivos, é fazer deles polos atrativos, conectores e ambientes de convergência comunitária, funcionando como possíveis desembaraçadores de nós causados pelos desencontros formais, ou pela impossibilidade de alinhamento entre o traçado parametrizado e ordenado com o não-traçado dos assentamentos informais, que se consolidam como vizinhos imediatos. Mas em que medida o caráter disforme os desabilita à inclusão?

Nessa mesma discussão, é preciso incluir também, os exemplos de traçados formais incompletos e áreas vazias, embora munidas de uso formal. São casos de áreas originalmente destinadas às funções de lazer e de convivência que não são concluídas, obrigando a população a conviver com enormes vazios urbanos, espaços inúteis. Assim, é possível afirmar que mesmo a incompletude pode condenar uma área formalmente planejada a um gradativo processo de marginalização, caso não se tenha um sentido de comunidade fortalecido naquela sociedade.

Nesse sentido, toma-se por base dois estudos em andamento no âmbito do LABHAB+INOVAÇÃO, situado no núcleo germinal do município de Paço do Lumiar e em uma área de preservação ambiental, localizada no Bairro Maiobão, em Paço do Lumiar, respectivamente.

6.1 Dispersão populacional a partir do núcleo germinal de Paço do Lumiar, Maranhão

Observa-se no primeiro recorte de estudo, que se trata de uma sede municipal esvaziada de usos e cercada por conjuntos habitacionais de formato MCMV, todos distantes da sede e desconectados da malha urbana. É possível diagnosticar que, além da desconexão com a capital ludovicense, há uma marginalização do próprio núcleo central do município, tornando o mesmo como espaço carente de infraestrutura e serviços para a população.

As imagens a seguir revelam um contexto de implantação de moradias de baixa-renda condizente com as situações elencadas nos capítulos anteriores, tendo em vista que o fator desconexão determina um rol de dinâmicas que não garantem a vitalidade urbana para a região. As funções complementares à moradia encontram-se distantes desses pólos, e o modelo se consolida a partir dessas dispersões. O contexto vivencial

é também, disperso e dificulta a interação da população com o ambiente citadino.

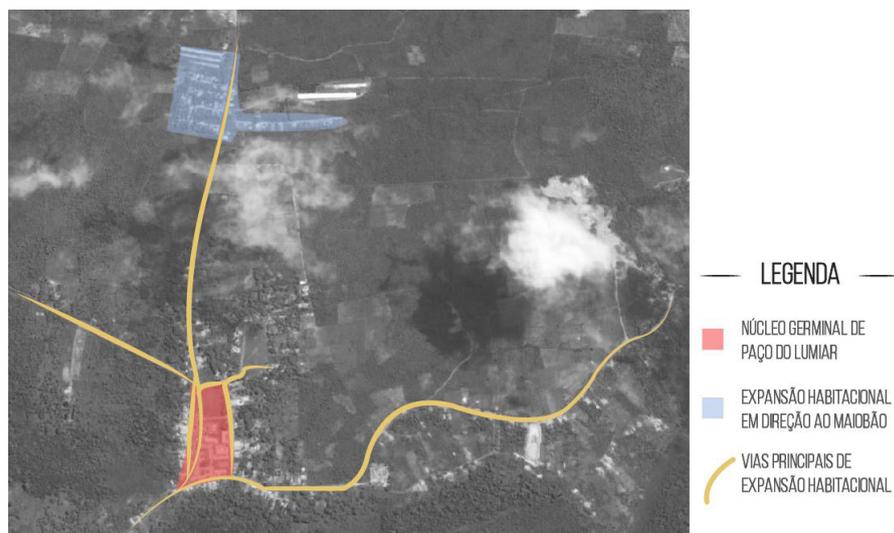


Figura 05: Comparativo do núcleo germinal do município de Paço do Lumiar, na região metropolitana de São Luís. É possível observar o início da dispersão populacional em 2004.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.

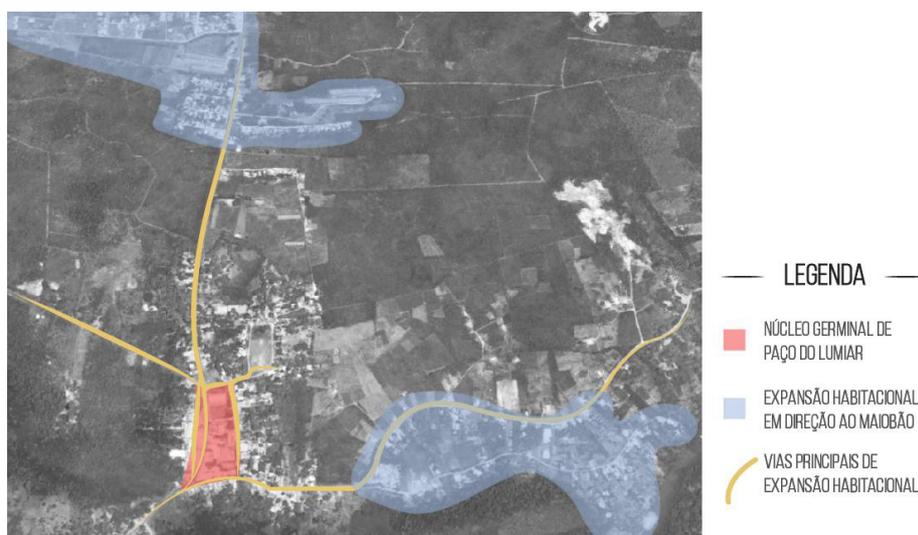


Figura 06: É possível identificar uma dispersão habitacional maior, com o surgimento dos primeiros conjuntos habitacionais MCMV próximos ao núcleo em 2010.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.

6.2 Área de preservação ambiental como ponto de reconexão de recorte de estudo fragilizado: Pró-Verde, Paço do Lumiar, Maranhão

Referenciando o segundo recorte de estudo, trata-se de uma área de proteção ambiental delimitada em lei de zoneamento, denominada Pró-Verde, localizada no bairro Maiobão, em Paço do Lumiar. Os desafios inseridos neste espaço em questão é a funcionalidade desta área em prol da comunidade, já que a mesma participa ativamente da preservação local com investimentos locais.

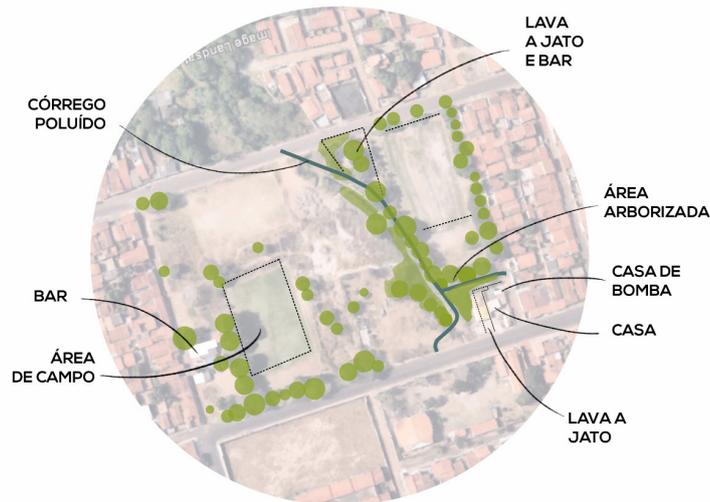


Figura 07: Matriz temática para identificação de equipamentos e características atuais do recorte em estudo para construção de diagnóstico.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.

As potencialidades do recorte de estudo reforçam o conceito da relação do espaço privado e o espaço comum, tão presente no cotidiano das favelas, em que a comunidade sente-se pertencente ao local. Campos de futebol improvisados, alguns estabelecimentos comerciais, área arborizada e contato direto da quadrícula com as residências em volta colocou com voga a necessidade de análises, diagnóstico e elaboração de matrizes temáticas desta área pelo LABHAB+INOVAÇÃO. O objetivo é a união da funcionalidade atuante com proposições futuras que possam intensificar o uso desta área pela comunidade, sem o detrimento das características naturais do ambiente e adequação formal à lei de zoneamento.



Figura 08: Matriz temática de reconhecimento do espaço e das quadrículas situadas nas adjacências do recorte, em que se pode delimitar as conexões territoriais interbairros.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.



Figura 09: Croqui do espaço Pró-Verde, para maior entendimento da relação dos espaços edificados e vazios situados em volta, além do uso pela comunidade.

Fonte: Acervo LABHAB + Inovação, 2018.

7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As investigações elaboradas no âmbito do Laboratório da Habitação + Inovação, ora apresentadas neste artigo, ainda encontram-se em desenvolvimento, uma vez que os assuntos estão em discussão e em fase de construção das recomendações preliminares. Num primeiro momento é possível elencar semelhanças com os temas abordados durante o desenvolvimento desta análise, quais sejam, o processo de urbanização dos assentamentos urbanos e as estratégias de superação de recorrentes limitações em que estas venham a se apresentar, está em constante mutação. A cidade, analisada como organismo, apresenta desenvolvimento biológico e é suscetível a atividades sociais, econômicas e políticas ao longo dos tempos.

A favela e as áreas periféricas presentes nos ambientes urbanos não podem mais ser consideradas elementos alienígenas, unidades apartadas da cidade, e sim, como vetores de sub-normalidade, legítimos em sua gênese e que sugerem o desenvolvimento de propostas válidas para uma estruturação urbana de qualidade, equitativa e inclusiva, rompendo com a desconexão existente entre a cidade legal e cidade ilegal. Nesse sentido, a investigação de micro-espacos e ambientes limítrofes enseja proposições que considerem um melhor entendimento e abordagem do impacto dos espaços comuns na comunidade, como elementos de conexão capazes de contribuir na vitalidade urbana e no sentido do habitar, deixando reflexos nos macro-espacos e construindo o senso de pertencimento urbano na população menos favorecida.

Com relação à análise do primeiro objeto de estudo, o núcleo germinal de Paço

do Lumiar, ressalta-se a relevância do mesmo, uma vez que trata o núcleo de um município de natureza histórica relevante para o contexto metropolitano e estadual, e que como outros, entrou em processo de abandono no que tange seus usos, com uma maciça migração do núcleo original para outros bairros vizinhos, onde se tem uma condição de economia mais ativa, e oportunamente uma movimentação e vitalidade maior.

Na atual fase do processo, fica nítida a necessidade de promover essas (re) conexões, quer seja para promover a reconexão de um núcleo germinal com as demais áreas adjacentes, e que são economicamente ativas, seja para fomentar uma integração entre essas diferentes áreas, que hoje estão ativas e pulverizadas territorialmente, com um planejamento que articule a plena mobilidade das pessoas no território e que anule a marginalidade imposta atualmente nesta área. Abordagens multidisciplinares podem reposicionar a gestão desse crescimento que exclui o núcleo germinal. Tais abordagens permitirão englobar o município, que é relativamente pequeno, mas estratégico para o contexto metropolitano no estado do Maranhão.

Quanto ao segundo objeto de estudo, o Pró-Verde, este possui grande potencial para fomentar vitalidade urbana no recorte de estudo. Com a delimitação de área de proteção ambiental, é cabível o desenvolvimento de proposições que estejam dentro das normas protetivas, mas que envolvam os pontos positivos presentes, como o esporte e a reconhecibilidade do córrego que atravessa a região, como uma espécie de símbolo que caracteriza o lugar, caso as medidas adotadas favoreçam sua recuperação. Trata-se de uma área fragilizada, mas com o método participativo aliado à gestão política, é possível determinar recomendações e futuros projetos que priorizem o senso de comunidade local, ressaltando a importância da memória e simbolismo social do ambiente construído.

O entendimento da força dos agentes incidentes sobre o território justifica tanto a abordagem estruturalista como a adoção do método de construção do conhecimento a partir da compreensão da realidade. Os mecanismos estratégicos adotados se complementam e sua aplicabilidade, guardadas as especificidades de cada objeto de estudo, tem demonstrado resultados bastante interessantes quando avaliados em conjunto.

REFERÊNCIAS

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LASSANCE, Guilherme Carlos. **O projeto como argumento: consequências para o ensino e para a pesquisa em arquitetura**. Rio de Janeiro: PROARQ/FAU-UFRJ, 2005.

DUARTE, Cristiane Rose. et al (Org.). **O lugar do projeto: no ensino e na pesquisa em arquitetura e urbanismo**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2007.

DUAILIBE, Andrea Cristina Soares Cordeiro. **Avaliação em Habitação de Interesse Social em**

Centro Histórico de São Luís/ MA: estudo da relação biunívoca entre o morador e a moradia. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

NEUSTADT, Monica Nunes. **A Favela como Lugar: A representação da comunidade no curta Acende a Luz.** Rio de Janeiro: Revista do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano – UFF, 2013.

SIGAUD, Márcia Frota. **Cidade: Memória Versus Esquecimento.** Rio de Janeiro: Revista Logos: Comunicação e Universidade, 1997.

RANGA, Natalia Taroda. **Implantação de conjuntos habitacionais: As lições da produção dos institutos de aposentadoria e pensões.** Dissertação de Mestrado para Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). 2015. Disponível em: repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/257898/1/Ranga_NataliaTaroda_M.pdf. Acessado em 30 de junho de 2018.

VIGLIECCA, Héctor. **A diferença entre o ocupar e o habitar.** Archdaily Brasil, 20 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/885845/a-diferenca-entre-o-ocupar-e-o-habitar>. Acessado em 30 de junho de 2018.

SUASSUNA, Marco. **Um novo desenho urbano pode melhorar a qualidade de vida nos conjuntos habitacionais?** Archdaily, 30 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/887973/um-novo-desenho-urbano-pode-melhorar-a-qualidade-de-vida-nos-conjuntos-habitacionais?> >. Acessado em 30 de junho de 2018.

RECLAMAR OU AGRADECER: A PRECÁRIA URBANIZAÇÃO DE FAVELAS DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-PAC

Josélia Alves

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar os resultados e impactos do Projeto de Urbanização de Favelas, na cidade de Rio Branco, capital do Estado do Acre, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Foi realizada uma revisão documental, buscando conhecer os projetos urbanísticos, de infraestrutura e social na Secretaria de Habitação de Interesse Social do Estado do Acre - SEHAB, coordenadora dos Projetos. Foram realizadas observações *in loco* para averiguação das ações e obras realizadas, e comparação entre o previsto e o realizado, além de entrevistas com gestores, técnicos e pessoas-chave das comunidades. Predomina inúmeras obras inacabadas com baixa qualidade, sem que uma explicação ou mesmo uma nova data para a conclusão das obras fosse anunciada. Entre alguns motivos constatados para este resultado, destaca-se as diversas mudanças e falhas nos projetos, a incapacidade técnica das empreiteiras e do próprio governo, gestor do projeto. Se faz necessário compreender as particularidades de cada assentamento e através de estudos mais detalhados, propor soluções mais adequadas, articuladas aos demais instrumentos de planejamento urbano e com maior participação dos moradores. Mais do que recuar, programas e projetos com esta visão integradora, devem

ser aprimorados, ampliados e replicados para os inúmeros assentamentos precários da cidade.

INTRODUÇÃO

Grande parcela da população brasileira vive em favelas e aglomerados subnormais. Em 2003, com a criação do Ministério das Cidades no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, organiza-se a Secretaria de Habitação, retomando-se os investimentos no setor habitacional, estagnado desde a extinção do BNH. Em 2007, o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, pelo governo federal, marca um novo momento da política de urbanização de favelas no país, que pela primeira vez, aplica recursos significativos nesse tipo de intervenção. Voltado para urbanização de favelas e através de parceria entre governos estaduais ou municipais e o governo federal, o PAC-UAP financia obras de urbanização (infraestrutura, saneamento, drenagem e contenção geotécnica), equipamentos sociais, produção de novas moradias, requalificação habitacional, trabalho social e regularização fundiária.

O PAC tem importante papel no processo de expansão dos serviços de saneamento básico em áreas que concentram populações em condições de alta vulnerabilidade social.

Este Programa trouxe a oportunidade de melhorar a qualidade de vida da população urbana através principalmente da expansão da rede de coleta e tratamento de esgoto e de ações que contribuam para a regularização fundiária, segurança e melhoria das condições de habitabilidade da população que ocupa áreas inadequadas para moradia.

O Programa previa investimentos de R\$ 503,9 bilhões aplicados através de um cronograma que se estenderia de 2007 à 2010. A partir da inserção junto ao Plano Plurianual de Investimentos, (PPA 2008/2011) foi prorrogado por mais um ano, compreendendo então, o quinquênio 2007/2011 com a incorporação de R\$ 142 bilhões.

Apesar do investimento significativo, Denaldi et al (2016) aponta para indícios de que esse programa vem perdendo importância na agenda federal. Um dos motivos seria o baixo índice de execução dos projetos em todo território nacional. E ainda que, segundo dados do Ministério das Cidades até outubro de 2014, apenas 12% das obras de urbanização da seleção de 2007/2008 foram concluídas e nenhuma obra de urbanização de assentamentos precários da seleção de 2011 foi finalizada.

Em 2008, o governo do estado do Acre foi contemplado com recursos do PAC na ordem de R\$ 103 milhões para a urbanização de assentamentos precários na cidade de Rio Branco, constituídos principalmente por áreas de fundos de vale e margens de igarapés e ocupadas, em sua grande maioria, por populações de baixa renda e alta vulnerabilidade social, prevendo sua permanência ou realocação, por intermédio de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social.

Torna-se necessário portanto, estudos e pesquisas sobre o tema e avaliação do programa, principalmente em realidades distintas, como as cidades de porte médio da Amazônia. Assim pretende-se conhecer os objetivos e ações previstas no Projeto e verificar sua implementação, comparando o previsto com o realizado.

Assentamentos Precários em Rio Branco

Rio Branco, capital do estado do Acre, está localizada na porção leste do Estado e concentra aproximadamente 40% do total da população do Acre. No período de 2000 a 2010 passou de 253.059 para 319.825 habitantes, (IBGE 2010). Conforme dados do IBGE (2010), a população em Rio Branco aumentou de 290.639 em 2007 para 305.954 em 2009 e para 335.796 em 2010. E segundo a Prefeitura de Rio Branco (2011) o déficit habitacional é de 46.048 moradias.

Em 2009, apenas 0,3% dos domicílios contavam com rede coletora de esgotos (IBGE, 2010), o que indica que essa carência deve ser ainda maior. E o quadro de irregularidade fundiária é grave tanto na área rural como na área urbana. Assim, no ano de 2007, aproximadamente 2,7 mil famílias viviam em assentamentos de reforma agrária e apenas 36% desse total possuíam algum tipo de titulação. Na área urbana onde o cenário de irregularidade também é expressivo, foi diagnosticado até 2009, 196 parcelamentos que apresentavam algum tipo de irregularidade. Do total de assentamentos vistoriados, 15% são considerados como ocupação espontânea¹,

¹ Esta forma de ocupação, muito utilizada pelas famílias oriundas do interior do estado e da zona

40% clandestinos² e 45% irregular³ (Prefeitura Municipal de Rio Branco - Plano de Habitação de Interesse Social, 2011). Isso significa que a questão da regularização fundiária rural e urbana, constitui-se em uma dos problemas mais importantes a ser enfrentado pelo Município, dado a sua relevância para a questão habitacional.

Conforme os dados divulgados pelo IBGE 2010, aproximadamente 18% da população no Acre pertencem à faixa de pessoas extremamente pobres. E conforme a Federação de Indústrias do Acre- FIEAC (2007), 65% dos domicílios em Rio Branco têm entre 3 a 5 moradores, em 85% dos quais residem, no mínimo, 3 pessoas. Deste montante, 60% têm um morador com renda mensal. Destes, 92% dos chefes de família têm renda de 1 a 3 salários mínimos e 8% realizam trabalhos informais nas próprias residências.

O PAC-UAP NA CIDADE DE RIO BRANCO

Até o lançamento do PAC em 2008, poucos recursos tinham sido aplicados na urbanização de favelas em Rio Branco. Foram selecionadas cinco áreas para onde foram previstas obras de saneamento básico com rede de água e esgoto, drenagem, remoção de famílias das áreas de fundo de vale com realocação em unidades habitacionais, recuperação ambiental com tratamento do fundo de vale para uso comunitário e projeto social com a comunidade (ALVES, 2012).

A proposta prevê a regularização fundiária, segurança e melhoria das condições de habitabilidade da população (tais como implantação de redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta periódica de lixo, drenagem e pavimentação, regularização fundiária e habitação, entre outros) localizada em áreas consideradas inadequadas para a moradia, visando sua permanência ou realocação, por intermédio de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social.

As áreas escolhidas para os projetos de intervenção foram subáreas identificadas como prioritárias denominadas de Zonas de Atendimento Prioritário – ZAPs. Estas áreas, segundo documentos do governo citado por Ferreira (2008), “junto com as Zonas Especiais de Desenvolvimento (ZEDs), compõem os eixos do projeto sócio-econômico-ambiental que farão do Acre o melhor lugar para se viver na Amazônia em 2010”, estando suas características gerais descritas a seguir:

As ZAPs urbanas estão localizadas em fundos de vale e as rurais estão em terras indígenas, unidades de conservação, assentamentos tradicionais e assentamentos diferenciados. Nas cidades, as ZAPs apresentam um reduzido grau de disponibilidade de serviços, equipamentos e infraestruturas, com habitações precárias com baixo capital social, vulnerabilidade ambiental, elevado número de pessoas vivendo em condições de pobreza e miséria, e com alto índice de

rural do Município de Rio Branco, não é a forma de padrão predominante.

2 Constituído na segunda forma de ocupação mais usada, sua principal característica é a inexistência de projetos urbanísticos aprovados pelo Município.

3 Ocupação através de parcelamentos irregulares, caracterizada pelo descumprimento das normas urbanísticas por parte do empreendedor.

As áreas selecionadas foram : Chico Mendes (ZAP1), Conquista (ZAP 2), Nova Estação (ZAP 3) , Palheiral (ZAP 4) e Santa Inês (ZAP 5). Estas têm em comum (pelo menos em parte) a localização em áreas de baixadas e as margens de igarapés, sem saneamento, infraestrutura e que abrigam grupos sociais de baixa renda. Em relação às bacias hidrográficas, duas destas áreas estão na bacia do Igarapé São Francisco (ZAP 2 e ZAP 3), uma na Bacia do Rio Acre (ZAP 4), uma na Bacia do Igarapé Redenção (ZAP 1), uma na Bacia do Igarapé Judia (ZAP 5) e outra na Bacia do Igarapé Fundo (ZAP 3) (Figura 1).

A intenção do governo é que essas ZAPs sejam urbanizadas e recebam obras de saneamento básico, rede de água e esgoto, drenagem. Concomitantemente prevêem a remoção de famílias das áreas de fundo de vale com realocação em unidades habitacionais fora das faixas de preservação, recuperação ambiental com tratamento do fundo de vale para uso comunitário e desenvolvimento de projetos sociais com as comunidades.

Nas palavras do ex-Governador Binho Marques ...“O que estamos lançando aqui é algo fabuloso. Dezesesseis mil famílias terão melhoria de vida. Nós, do Governo, e a Prefeitura, juntos, estamos colocando em prática a equidade: dar mais para quem tem menos”.⁴

O projeto se propõe a atingir aproximadamente 13.111 famílias, perfazendo um total de 50.310 pessoas (Quadro 1). Algumas das características socioeconômicas destas famílias são a baixa escolaridade tanto do chefe da família como do cônjuge, a pouca qualificação profissional e a conseqüente baixa renda da família. Mais da metade das famílias são chefiadas por mulheres com uma renda familiar entre um a três salários mínimos. A maioria exerce atividades informais tendo sido detectado um alto índice de desemprego. Muitas destas famílias já recebem inclusive os benefícios dos Programas de Renda do Governo Federal - Bolsa Família e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Os bairros têm uso predominante residencial, e a maioria das construções são em madeira (GOVERNO DO ESTADO DO ACRE, 2008).

4 Discurso proferido durante solenidade de lançamento do Programa de Intervenção em 5 ZAPs, com recursos do PAC em Rio Branco em 22/06/2008 (FERREIRA, 2008) .

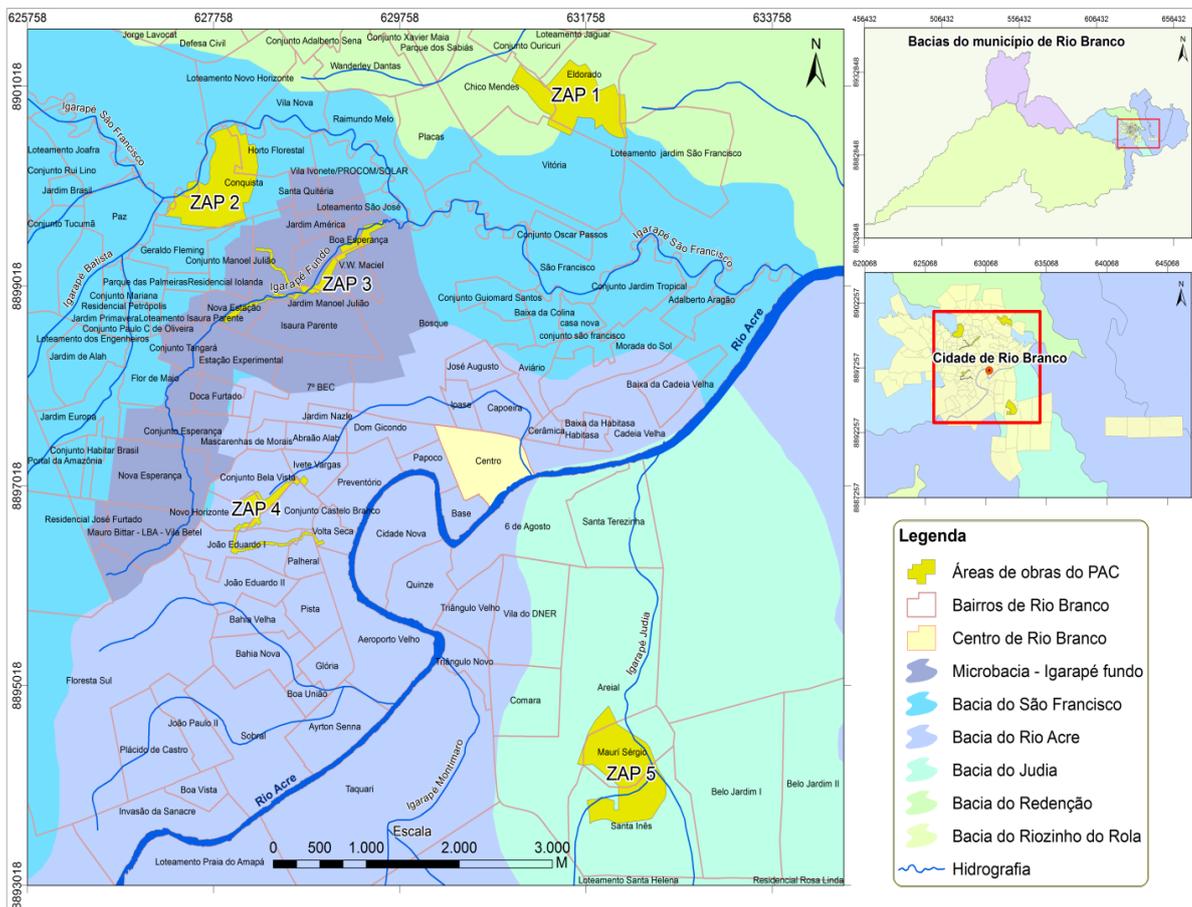


Figura 1 – Localização das Zonas de Atendimento Prioritário–ZAPs com obras do PAC em Rio Branco-AC.

Fonte: Governo do Estado do Acre (2008)

Os levantamentos realizados pelo Governo do Estado apontam que 1.217 das famílias localizadas nas ZAPs estão em situação de risco, sendo que destas, 245 estão na ZAP 3 – Nova Estação, que também concentra o maior número de pessoas.

Percebe-se uma coincidência conceitual e recorte espacial entre as ZAPs, unidades de gestão criadas pelo governo estadual em 2007 e as Áreas de Especial Interesse Social– AEIS delimitadas no Plano Diretor de Rio Branco (Lei Municipal Nº 1.611 de 27/10/2006).⁵

	ZAP 1 Chico Mendes	ZAP 2 Conquista	ZAP 3 Nova Esta- ção	ZAP 4 Palheiral	ZAP 5 Santa Inês	Total
Nº de famílias	2.500	3.800	2.708	2.203	1.900	13.111

5 As AEIS, correspondem às Zonas de Especial Interesse Social - ZEIS, instituídas pela Lei Federal –Estatuto da Cidade. Em 2006, o Plano Diretor de Rio Branco instituiu as Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), que segundo o art. 200: constituem recortes territoriais ocupados por população de baixa renda, abrangendo loteamentos clandestinos e invasões, em que há interesse público em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social - HIS, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local.

Nº de pessoas	12.300	11.400	13.668	6.600	6.342	50.310
% de mulheres Chefe de Família	55% 1.375	50% 1.900	50% 1.354	50% 1.101	55% 1.045	6775
Nº de famílias em situação de risco	90	333	245	334	215	1.217
Renda média familiar (em salários mínimos))	1 a 3	1 a 3	1 a 3	1 a 3	1 a 3	1 a 3

. **Quadro 1** – Características socioeconômicas da população nas Zonas de Atendimento Prioritário - ZAP's antes das obras do PAC

Fonte : Elaborado pela autora à partir de dados de FERREIRA, 2008.

De um modo geral, as AEIS correspondem às áreas ocupadas por assentamentos com população de baixa renda e precárias condições urbanísticas e ambientais e que apresentam algum conflito fundiário, uma vez que são fruto de processos de apropriação dos espaços que não correspondem à urbanização formal, ou seja, as chamadas "invasões"⁶, que por sua vez, não podem ser tratadas pelos mesmos parâmetros vigentes na legislação convencional. Sua própria natureza jurídica permite que haja certo grau de flexibilização nos parâmetros urbanísticos ambientais e construtivos para legalização dos imóveis. Para Costa e Braga (2004, p. 211), as ZEIS – Zonas de Especial Interesse Social, "vistas sob a ótica da justiça ambiental, reconhecimento de uma situação de injustiça, associada a uma política que busca elementos de minimização e reparação."

Resultado preliminar do Projeto de Urbanização do PAC

Todos estes 5 projetos do PAC se enquadram na modalidade de Plano Piloto de Investimento – PPI e tiveram os contratos assinados em novembro de 2007, com início dos serviços em 2008. Portanto a execução das obras e ações se arrastam por 8 anos, onde foram identificados estágios diferentes de execução das obras e serviços em cada área.

O bairro Chico Mendes é o de menor valor de investimento, R\$ 16.377.814,38 e o único projeto concluído em 2014. No entanto, para que a obra fosse dada por concluída, o Estado teve que refazer trechos no fundo do vale, drenagem estouradas e adquirir alguns equipamentos novos.

Todos os demais estão com as obras paralisadas e contratos com vigência até 31/12/2016, com exceção do Palheiral que não teve a data de vigência divulgada pela Caixa. Os maiores investimentos ocorreram na ZAP Nova Estação com R\$ 38.066.293,34, seguida pelo Palheiral com R\$ 29.867.254,09. Por outro lado, o Palheiral foi o que teve menos percentual de serviços/obras realizadas - 77,77 %.(Quadro 2)

Houveram vários aditivos⁷ em todos os projetos. Os recursos não são passados integralmente. O repasse foi feito juntamente ao cronograma previsto de obras

6 Nome que designa localmente o correspondente às favelas.

7 Segundo o eng. Ramon da Caixa Economica, o aditivo não é necessariamente um valor acrescentado, e sim uma nova condição adicionada ao contrato (entrevista em outubro/2015)

organizado pela SEHAB e normalmente ele estava adiante da obra. Com isto, sempre houve recurso depositado em conta, permitindo que o tomador, no caso o Estado do Acre, o usasse para pagar as empresas. O repasse de dinheiro parou pelo fato das obras pararem antes, por erros em projeto ou má administração.⁸

A Caixa Econômica não avalia o projeto qualitativamente, o que é verificado é se os custos são adequados e compatíveis com a quantidade de famílias e se estes são compatíveis com o volume de recursos ofertado, ou seja, R\$ 11.000,00 de repasse por família.

O governo do Estado e a Caixa têm uma equipe de acompanhamento socioambiental para avaliar e acompanhar os projetos. São feitas ações de mobilização, cursos e oficinas para geração de renda e instrução social. As pessoas que são realocadas também são acompanhadas através de uma avaliação pós-ocupação, para saber qual é a percepção delas sobre a ocupação do novo espaço. Essa pesquisa é mandatária, o contrato da ZAP só encerra se a pesquisa acontecer.⁹ A seleção dos beneficiários e a entrega das casas são feitas exclusivamente pelo governo do Estado.

As operações só podem terminar se todas as famílias tiverem saneamento básico, com a situação fundiária resolvida, bem como sem nenhuma sub-habitação. Investimento em mobilidade, como a pavimentação, não é prioridade ao projeto, sua prioridade é o saneamento da bacia. Desta forma se optou por suprimir estes tipos de ações para focar na execução da meta principal.

A fiscalização das obras é feita pelo Estado do Acre, através da equipe técnica da SEHAB. A CAIXA faz um acompanhamento¹⁰ mensal apenas com o intuito de verificar se o que foi proposto foi executado, a fim de liberação de recursos.

ZAPs	Valor Investimento	Financiamento/ Repasse	Valor Liberado	Percentual Obra/Serviços	Situação Obra/Serviços	Data da última medição
Chico Mendes	R \$ 16.377.814,38	R \$ 13.094.560,00	R \$ 13.093.986,20	100,00 %	CONCLUIDA	18/08/2014
Conquista	R \$ 18.830.700,43	R \$ 15.833.000,00	R \$ 13.926.450,47	84,81 %	PARALISADA	13/12/2013
Nova Estação	R \$ 38.066.293,34	R \$ 30.683.435,96	R \$ 25.758.270,93	80,20%	PARALISADA	29/09/2014
Palheiral	R \$ 29.867.254,09	R\$ 24.584.040,59	R\$ 21.300.782,44	77,77 %	PARALISADA	06/02/2014
Santa Inês	R \$ 17.773.705,15	R \$ 13.858.764,05	R\$ 13.858.764,05	92,39 %	PARALISADA	12/09/2013

Quadro 2 – Valores dos investimentos e situação/estágio de cada obra do PAC.

Fonte : CARLOS, 2016 com dados do site da Caixa Econômica Federal (2016).

- ZAP 1 Chico Mendes – mesmo sendo o único projeto do PAC concluído e

8 Informações dadas pelo Engo. Ramon da Caixa Economica (entrevista em outubro/2015)

9 Até o momento não tivemos acesso a esta avaliação pós-ocupação das famílias remanejadas das ZAP do Chico Mendes, o único projeto concluído.

10 O Engo Ramon da CAIXA chama de vistoria aparente, ou seja, apenas uma vistoria superficial

com as obras entregues, foi constatado algumas obras inacabadas ainda causando uma certa insatisfação aos moradores, tanto em relação à demora na execução das mesmas, como principalmente quanto a qualidade dos serviços executados. Apesar destas ressalvas, é reconhecível que as obras trouxeram melhorias significativas ao bairro, tais como, pavimentação de ruas, implantação da rede de esgoto e ampliação e reforço da rede de abastecimento de água. Ademais, percebeu-se que o serviço social ocorreu de maneira significativa, cumprindo com as propostas previstas, como reuniões periódicas para discutir a participação comunitária, realização de campanhas de educação ambiental e realização de cursos técnicos no local.

- ZAP 2 Conquista – a frustração dos moradores deste bairro é mais evidente, visto que no mesmo a maioria dos serviços urbanísticos só foram parcialmente executados e outros nem se quer foram executados. Em relação ao projeto social não houve o cumprimento das metas previstas.

- ZAP 3 Nova Estação – observou-se que com a demora e paralização das obras, houve depredação de material de construção e do sistema de iluminação. Para o presidente da associação de moradores, o bairro está em boas condições e quase tudo que estava previsto no projeto foi realizado. Todas as ruas foram asfaltadas, a terraplanagem foi feita de acordo com o projeto, houve restauração e implantação da rede de drenagem de águas pluviais, rede coletora de esgoto domiciliar e rede de abastecimento de água, porém a rede de drenagem de águas pluviais está desativada. As obras melhoraram significativamente os problemas com enchentes que aconteciam em um trecho à jusante do Igarapé Fundo. Ressalta-se que este, foi o único bairro entre os cinco onde foi realizado plantio de árvores para recuperação ambiental. Portanto conclui-se que o projeto de um modo geral, promoveu a melhoria da qualidade de vida da população por meio de obras de infraestrutura.

- ZAP 4 Palheiral - mesmo com a chegada do projeto, a população sente-se decepcionada e insatisfeita com a baixa qualidade das obras. Alguns moradores atribuem às obras do projeto, a elevação do nível do Igarapé Maternidade em 2015. Foi possível verificar que as moradias situadas às margens deste igarapé continuam despejando seus dejetos de forma inapropriada no mesmo e que algumas casas inicialmente demarcadas pela equipe técnica do governo para serem removidas, ainda continuam lá, evidenciando as marcas nas paredes deixadas pela água da última cheia do igarapé Maternidade, em consequência da grande cheia do rio Acre em 2015.

- ZAP 5 Santa Inês - das ações previstas pelo projeto, muitas não foram concluídas, tais como a implantação de rede de drenagem de águas pluviais, rede de abastecimento de água, rede coletora de esgoto domiciliar e pavimentação do sistema viário; e outras, nem chegaram a ser iniciadas, como plantio de árvores para recuperação ambiental e ampliação do sistema de iluminação pública. Os moradores aguardaram aproximadamente 20 anos para que o poder público fizesse alguma intervenção dessa natureza no bairro. No entanto a população encontra-se decepcionada, pois os benefícios não chegaram como o prometido e as ações e obras pararam sem que uma

explicação fosse dada ou ainda a definição de uma nova data para a conclusão das mesmas. Além disso, a população foi surpreendida com o repiquete¹¹ do Igarapé Judia em abril de 2015, deixando mais evidente a ineficiência do projeto.

Em visita ao bairro Santa Inês, o presidente da associação de moradores, Francisco Araújo, fez um desabafo : “a gente fica naquela dúvida, se reclama ou se agradece”, se referindo à qualidade das obras que foram iniciadas, pois apesar de considerá-las de baixa qualidade, de alguma forma trouxeram melhorias ao bairro (CARLOS et all, 2016).

Foi constatado um desconhecimento geral da população sobre o Projeto de Urbanização, inclusive por parte de alguns presidentes de associações de moradores, que devido a demora das obras já nem são mais os mesmos do início do Projeto em 2008¹² . Ou seja, os principais interessados, os moradores só foram tomando conhecimento do projeto à medida que iam sendo contatados pela equipe social do governo para o levantamento das informações cadastrais e socioeconômicas das famílias, especialmente daquelas que seriam afetadas pelas obras. Neste sentido, a implantação dos escritórios técnicos da SEHAB em cada uma das áreas, foi de fundamental importância, para o acesso dos moradores às informações de seu interesse e para o contato entre estes e a equipe técnica executora do projeto.

Ainda referente ao projeto social, pelo menos no Santa Inês, Palheiral e Nova Estação, constatou-se que não houve a realização de campanhas de Educação Ambiental e Sanitária, o que era de extrema importância, pois durante as visitas de campo comumente ouvia-se a frase: “Ah, minha casa não está em área de risco não, deve ter uns 10 metros até o igarapé, ainda”, o que indica a grande fragilidade na disseminação de informações dessa natureza (CARLOS et all, 2016).

No Nova Estação constatou-se que alguns moradores ficaram insatisfeitos porque não tiveram oportunidade de participar opinando ou sugerindo mudanças no projeto. Foram oferecidos cursos técnicos profissionalizantes para os moradores no local, porém estes deveriam ser definidos juntamente com a população, o que não aconteceu. Também não houve a criação de um Conselho com representantes da comunidade que acompanhasse as ações do projeto, conforme previsto. Portanto conclui-se que em relação ao componente social, o resultado não foi satisfatório.

Ademais, os moradores dos bairros Santa Inês e Palheiral acrescentaram que as ações de cunho social, previstas no projeto, não foram executadas, tais quais: (i) realização de cursos, oficinas e campanhas de Educação Ambiental e Sanitária; (ii) acompanhamento das famílias removidas das apps, relocadas em outras casas localizadas no bairro; e, (iii) entrega dos títulos definitivos das suas propriedades.

No período de dezembro de 2015 a junho de 2016 foram aplicados questionários em uma amostra das moradias nas áreas de intervenção e influência dos projeto nos

11 Elevação súbita do nível de um rio, em virtude de chuvas na região em que nasce.

12 O Projeto só foi apresentado uma única vez para a comunidade em geral, na Solenidade de Lançamento do Programa das ZAPs pelo Governo no início de 2008.

cinco bairros. Foram selecionadas unidades localizadas nas ruas próximas e lindeiras aos córregos e fundo de vale, as mais impactadas com as obras de urbanização. Foram entrevistados 107 chefes de famílias, onde obteve-se as informações que passaremos a apresentar a seguir.

Encontramos 57,94 % dos moradores chefe de família na faixa etária acima de 45 anos, 43,93 % com escolaridade até o ensino fundamental, apenas 7,48% com ensino superior e quase 19 % de analfabetos. A grande maioria dos entrevistados (88,79%) mora há mais de 10 anos no local, muitos desde a “invasão/ocupação” do bairro. No bairro Santa Inês o índice de analfabetismo é bastante alto, 62,5% e 37.5% dos chefes de família estão desempregados.

As casas removidas foram predominantemente aquelas rudimentares, em madeira, localizadas nas áreas de preservação permanente - apps sujeitas as inundações frequentes. Ainda hoje existem casas localizadas nas apps e bem próximas ao leito do igarapé, porém 60,75% destas são em alvenaria, e apesar do projeto se dispor a levar saneamento aos bairros (abastecimento de água, rede e tratamento de esgoto), 59,81% das famílias ainda utilizam poço ou nascente para o abastecimento de água. E apesar de 97,20% das casas terem canalização de esgoto, 73,83% encaminham este esgoto diretamente para os igarapés e corpos d'água mais próximos. No Santa Inês, 100% das residências fazem uso de poço, pois somente 12,5% destas casas tem acesso a rede de abastecimento de água. Por outro lado a água dos poços é de péssima qualidade. No Chico Mendes, observou-se que por mais que a maioria direcione seu esgoto para a rede pública, persistem muitas irregularidades devido às obras incompletas, dificuldade de algumas residências no acesso à rede de esgoto entre outras.

Mesmo após as obras, 39,25% afirmam ainda sofrer com as inundações ou “alagações”¹³. No Santa Inês, 100% dos entrevistados afirmaram também a ocorrência destas alagações no período da cheia do Rio Acre.

O projeto social previa a realização de cursos e oficinas com a população e quando perguntados se tiveram conhecimento destes cursos, 81,31% disse que não e menos de 1% disse ter participado de um destes. Quando perguntados sobre a satisfação com o projeto, 49,53 % disse não estar satisfeito, 25,23% disse estar satisfeito e o mesmo, ou seja, 25,23% disse estar parcialmente satisfeito. Além disto, 44,86% disse que houve uma melhora na qualidade de vida, enquanto que 34,58% disse não ter havido melhora na sua vida e 20,56% disse ter havido uma melhora parcial na qualidade de vida com o projeto.

Um dos objetivos do projeto é promover a regularização fundiária. No entanto, 83,18% ainda está irregular, ou seja, apenas 16,82% recebeu o título definitivo de sua propriedade. Tendo em vista que no bairro Santa Inês a maioria das residências estão marcadas para remoção, nenhuma delas possui o título de posse definitivo, pois a expectativa destas famílias é de que serão remanejadas . Por outro lado, no bairro

13 Termo local para designar as grandes enchentes e inundações .

Chico Mendes, 87,5% já possui o título definitivo.

Ressalta-se que apesar destas áreas terem sido designadas como AEIS pelo Plano Diretor de Rio Branco, conforme citado anteriormente, não estão sendo regularizadas através deste instrumento e muito menos estão tendo uma Legislação Específica. Ou seja, não está sendo feito a conectividade do projeto com os instrumentos urbanísticos delineados no Plano Diretor. Perde-se uma oportunidade de regulamentar alguns dos instrumentos vinculados diretamente a promoção do direito a moradia e à cidade e por outro lado, para comunidade fica uma sensação de insegurança quanto sua permanência nestas áreas.

Em estudo sobre o Projeto a Bacia Hidrográfica do Igarapé Fundo, quando foi feita uma avaliação do projeto do PAC na ZAP Nova Estação, chamamos atenção para o fato de que o projeto social, que ainda não tinha sido iniciado, deveria ser implementado com o mesmo grau de importância e *paripassu* ao projeto urbanístico, tendo em vista que seus efeitos iriam contribuir para a redução da pobreza e conseqüentemente da vulnerabilidade social (ALVES, 2009).

Quando se observa a implementação deste projeto nas demais áreas, percebe-se um distanciamento do Projeto Técnico Social (exigência do governo federal) para as obras de urbanização, com a ênfase nestas últimas. Isto pode ter ocorrido pelo fato deste projeto social ser exatamente a contrapartida do governo no Projeto e diante das dificuldades e ajustes no valor das obras, os recursos destinados a este trabalho social, vão sendo destinados a outros aspectos. Além disto, ressalta-se também o fato da equipe responsável pelo projeto social ser bastante reduzida, prejudicando muito a realização de todas as ações previstas em projeto, que requer, por concepção e metodologia, o envolvimento da população em todas as suas etapas.

Corroborar-se com Cirera e Gomes (2015), de que se os projetos de urbanização de favelas somente prover infraestrutura urbana, isso por si só é importante, mas insuficiente para alterar de forma significativa a realidade das famílias mais pobres, que residem nas favelas e assentamentos precários. A participação instrumental e os processos informativos, são importantes, mas insuficiente para reduzir as desigualdades e promover espaços efetivamente democráticos de tomada de decisão e partilha de poder.

Por que as obras atrasaram e estão paralisadas ?

A falta de recurso não foi o motivo crucial para a paralisação das obras. Estas sofreram com problemas nos projetos, ou seja, falhas de projeto são um dos principais motivos pelo atraso e paralisação das obras. Problemas esses decorrentes entre outros, da falta de sondagem da área de intervenção, principalmente das margens dos igarapés, gerando alterações principalmente nos serviços de terraplanagem, ocasionando assim custos não previstos em projeto. Outro problema é a capacidade de execução e administração das empresas contratadas. Houveram várias rescisões

de contratos, e a cada rescisão aumenta-se o custo e o prazo de execução, além da necessidade de fazer uma nova licitação; e esse processo todo leva aproximadamente seis meses. Durante esse tempo, muito material e equipamento se perde, e o que foi perdido não cabe ao governo federal pagar, pois já foi pago uma vez. Assim a conta vai para o Estado, o que gera dívida, e isso cria uma bola de neve. Um exemplo disto foi o que aconteceu no Palheiral, onde houveram várias rescisões de contrato, além do rompimento da travessia da Rua A e isso vai custar ao Estado aproximadamente 1 milhão de reais.¹⁴

Todo o processo administrativo de alteração do contrato, tem que ser refeito para que a empreiteira receba o valor adicional. Envolve desenvolver um novo projeto, cálculos de volume, nova planilha orçamentária, enviar à CAIXA, enviar de volta para correção, declaração de que atendeu as licitações, publicação de termo aditivo, elaborar um novo plano de trabalho e enviar ao governador para que ele assine. Depois, esse plano de trabalho volta para a CAIXA para que seja feito um termo aditivo ao contrato de repasse, publicar no diário oficial da união e tudo isso sem que o empreiteiro tenha recebido ainda. Todo este processo vai incorporando custo e dificuldades, que aliado à crise econômica, está fazendo com que poucas empresas queiram ou tenham condições de participar da execução destas obras. Neste contexto que alia a baixa capacidade de execução com pouco capital de giro por parte das empresas, reformulação e adequação constante dos projetos por parte do governo estadual e a burocracia inerente aos processos de aprovação dos projetos do PAC por parte do governo federal, cria um ciclo vicioso onde o maior passivo social, econômico e ambiental, recai sobre os moradores destes assentamentos.

CONCLUSÕES

É recente o montante de investimento neste tipo de intervenção com a concepção mais integradora do poder público em assentamentos precários em Rio Branco. As obras de saneamento do PAC, mesmo que inacabadas, impactam pra melhor a qualidade de vida da população. Contudo o projeto social deve ser executado com a mesma ênfase e simultaneamente às obras de engenharia tendo em vista seu papel complementar nas ações de saneamento. Neste sentido faz-se necessário a realização de novas oficinas que introduzam conceitos relativos ao uso adequado da água, destinação de resíduos sólidos, ocupação adequado do solo, recuperação ambiental e a importância da preservação da mata ciliar na recuperação ambiental dos muitos igarapés que cortam estes assentamentos precários. Para isto, o envolvimento dos moradores é fundamental desde a concepção até a implementação do projeto. Tem-se que sair do discurso e realmente por em prática a gestão democrática.

O estado deve qualificar cada vez mais seu corpo técnico para desenvolver

¹⁴ Informação obtida através de entrevista com o Eng. Civil Ramon da Silva dos Santos- Gerente de Filial da Gerência Executiva de Governo de Rio Branco/AC da Caixa Econômica Federal, em 7/ outubro/2015.

projetos de urbanização mais adequadas para cada assentamento, destinando um maior tempo para o planejamento e elaboração dos projetos executivos mais abrangentes e detalhados, considerando as características físicas e ambientais do sítio urbano, e tendo como referência as bacias hidrográficas aonde os assentamentos estão inseridos. Também as empresas devem ser capacitadas para atuarem com maior eficiência nestes tipos de projetos e obras, criando-se assim um círculo virtuoso de expertise local para atuar na gestão urbana.

As ações devem vir articuladas aos demais instrumentos de planejamento urbano, principalmente aqueles que possam promover o uso social da propriedade e da cidade e garantir a permanência dos moradores nestes assentamentos após as obras de urbanização. Acredita-se que mais do que recuar com as dificuldades, programas e projetos com esta visão integradora, devem ser aprimorados, ampliados e replicados para os inúmeros assentamentos precários da cidade.

REFERÊNCIAS

ALVES, Josélia S. (2012) *Vulnerabilidade Socioambiental em uma Bacia Hidrográfica urbana: o caso do igarapé fundo- Rio Branco-AC*. Tese de Doutorado, UFF- Niteroi.

-----.*Habitação de Interesse Social e Preservação Ambiental: conflitos e perspectivas na urbanização de áreas ribeirinhas em Rio Branco-Acre*. In: Anais do V Encontro Nacional e III Encontro Latino-Americano Sobre Construções e Comunidades Sustentáveis - ELECS . Recife, 2009

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. Disponível em : https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurbn/acompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_filtro_inicial.asp . Consulta : 28/06/2016

CARLOS, Suiane ; LIMA, Lucas F. ; VASCONCELOS, Paloma H. (2016). *Estudo de Política Pública de Habitação em Área de Preservação Permanente – APPs na cidade de Rio Branco – AC*. Relatório Parcial dos resultados de Pesquisa (coordenada pela autora) no âmbito do PIBIC-UFAC 2015/2016 . Rio Branco, 2016.

COSTA, H.S.M; BRAGA,T.M. (2004). *Entre a conciliação e o conflito : dilemas para ao planejamento e a gestão urbana e ambiental*. In: ACSERALD, H. (org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro : Relume Dumará: Fundação Heinrich Boll.

DENALDI, Rosana; MORETTI, Ricardo ; PAIVA, Cláudia; NOGUEIRA, Fernando (2016). *Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento-Urbanização de Assentamentos Precários*. Cad. Metrop., São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 101-118, abr 2016 . Disponível in : <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3505>. acesso : maio 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO (2016). *Plano Diretor de Rio Branco. Lei municipal n. 1611 de outubro de 2006*. Rio Branco.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO (2011). *Plano Municipal de Habitação de Interesse Social – PMHIS*. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/Plano-Municipal-de-Habita%C3%A7%C3%A3o-de-Interesse-Social-de-Rio-Branco-PMHIS.pdf>. Acesso: junho de 2016.

FERREIRA, Edmilson (2008). *Governo do Acre lança pacotes de obras do PAC em Rio Branco* . Disponível em : www.agencia.ac.gov.br/governo-do-acre-lana-pacote-de-obras-do-pac-em-rio-branco/ .Acesso: junho 2010.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: agosto 2015.

CIRERA, Marta; GOMES Raquel P.(2015). *O trabalho social no âmbito dos programas de urbanização de favelas (1993 - 2013): agenda de pesquisa* . Londrina.

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS PAUTADA POR DIRETRIZES DA ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA- LIÇÕES APRENDIDAS COM A ABERTURA DA RUA 4 - ROCINHA, RIO DE JANEIRO

Daniela Engel Aduan Javoski

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro / RJ

Tatiana Terry

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro / RJ

RESUMO: Este artigo chama atenção para a necessária articulação entre programas de urbanização de favelas e estratégias de saúde pública em aglomerados habitacionais com alta densidade de ocupação. Vamos mostrar como a metodologia participativa do Plano de Desenvolvimento Sócio-Espacial da Rocinha realizado entre 2007 e 2008 incorporou os conhecimentos das equipes de saúde com o Programa de Agentes Comunitários para controle da tuberculose na comunidade desde 2003. A experiência de campo e a troca com a equipe gestora da saúde no território foram determinantes na definição das áreas de planejamento e na escolha da área exemplar de intervenção, local da favela que concentrava os maiores índices de tuberculose e doenças infecto-contagiosas. A obra de alargamento da Rua 4, um dos principais becos da comunidade que concentrava muitos casos de tuberculose entre as famílias residentes, foi realizada pelo Governo do estado dentro do PAC 1 entre 2009 e 2011 e foi uma obra bastante emblemática

porque implicou na retirada de 346 domicílios em um trecho de apenas 500 metros, custando 12 milhões de reais para sua execução. Gerou mudanças significativas para a circulação de pedestres e veículos mas especialmente para a circulação de ar nas áreas públicas e na insolação das construções existentes em sua área de influência.

1 | INTRODUÇÃO

O seminário chamado "o que é favela afinal" organizado pelo Observatório de Favelas em agosto de 2009, reuniu pesquisadores, instituições governamentais e sociedade civil com a proposta de discutir o tema das favelas com uma representação diferente da visão hegemônica como "espaço da ausência-destituído de infra-estrutura urbana-água, luz, esgoto, coleta de lixo; sem arruamento; globalmente miserável; sem ordem; sem lei; sem moral". Os organizadores também chamavam atenção de uma tendência de leitura ainda homogeneizante das favelas apesar da grande diversidade em extensão territorial, geografia, população. Um dos objetivos do seminário de 2009 era fazer um contraponto a estas leituras reduzidas mostrando as favelas como ambientes plenos de potencialidades

sociais e urbanas e muitas soluções criativas.

O objetivo deste artigo vai na mesma linha de combate à visão homogeneizante sobre as favelas, reconhecendo a importância do respeito às particularidades de cada território não só em relação aos aspectos físicos-geográficos que variam muito de favela para favela, mas também em relação às iniciativas locais bem sucedidas incluindo aquelas feitas pelo estado, que também podem variar muito de local para local.

Queremos chamar atenção para a necessidade de repensar as estratégias de governança dentro das favelas priorizando este olhar sensível às ações continuadas e participativas. As Estratégias de Saúde para controle da tuberculose na favela da Rocinha durante a última década são muito particulares neste sentido, não encontrando comparativo semelhante em outro bairro da cidade. Como exemplo de uma ação de base local-territorial vem tendo continuidade há mais de 12 anos acompanhando diferentes gestões de governo. Os conhecimentos adquiridos pelas equipes de saúde da família puderam ser aproveitados pela equipe contratada pelo governo do estado para fazer o Plano Diretor Sócio Espacial da Rocinha elaborado entre 2007 e 2009, que teve como desdobramento a obra de alargamento da rua 4 realizada pelo PAC 1 entre 2010 e 2011.

2 | CONTEXTO

2.1 A reprodução da informalidade em favelas compactas e verticalizadas

Quando discutimos os efeitos da modernidade liberal sob condições de globalização no mundo atual, entendemos que as grandes cidades latino americanas são marcadas por grande desigualdade e concentrações gigantescas de pobreza em territórios onde o estado não é capaz de garantir a posse da terra, casas duráveis ou acesso à infraestrutura em igualdade de condições a todas as classes sociais. Estas condições explicam o crescimento da informalidade do Rio de Janeiro e o fato das favelas cariocas chegarem ao século XXI tão heterogêneas. No mosaico da cidade contemporânea as favelas cariocas figuram como mais um de seus fragmentos, ora isoladas como ilhas ora amalgamadas ao tecido urbano dos bairros do entorno tornando difícil muitas vezes identificar seus limites.

As favelas sofrem um processo de transformação cada vez mais acelerado comandado por uma mais valia que opera em todas as partes da cidade de forma simultânea. A inserção da cidade na lógica do empreendedorismo urbano ainda mais impulsionada pela conquista de sediar megaeventos internacionais¹ e esportivos na cidade, implicou numa reconfiguração da cartografia das favelas cariocas nos últimos 15 anos. À margem dos circuito olímpico / turístico da cidade, a maior parte das

¹ Ciclo que incluiu a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, Jornada Mundial da Juventude em 2011, Rio+20 em 2012, Copa das Confederações em 2013, Copa do Mundo em 2014 e culminará com os Jogos Olímpicos de 2016.

favelas ainda é relegada ao abandono, excluídas das políticas públicas que promovem a integração urbana destes espaços com equiparação de cidadania e direitos como em outras áreas da cidade. Em relação às favelas próximas ao circuito olímpico ou turístico da cidade a situação é dicotômica: Enquanto algumas foram removidas, outras recentemente reocupadas pelo estado através da política de pacificação receberam expressivos investimentos do governo, abrindo-se ao mundo e conquistando uma posição no roteiro turístico da cidade.

Segundo Abramo a produção da informalidade nas cidades latino-americanas, obedece a três lógicas simultâneas: A lógica do mercado (que na cidade neo-liberal dita as decisões de uso do solo); a lógica do Estado (que deveria prover moradia serviços e equipamentos urbanos com equidade a toda população, mas não dá conta); e a lógica da necessidade de acesso aos bens urbanos pelos mais pobres.

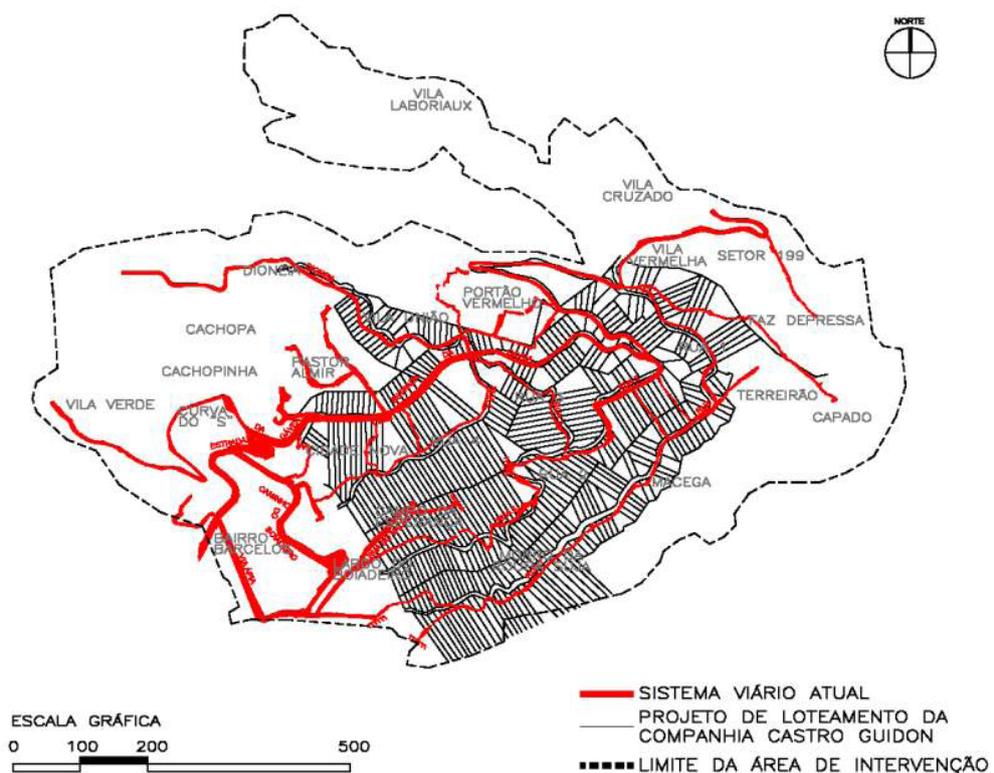
Se a provisão de novas habitações para os mais pobres feita pelo Estado (PMCMV) ou pelo mercado (loteamentos) se distribui nas periferias urbanas em função do baixo custo da terra; será o mercado informal de locação nas favelas próximas às principais centralidades que suprirá o restante da demanda por moradia. Assim, as favelas mais "providas de cidade", aquelas existentes na área de influência dos corredores olímpicos ou área turísticas da cidade tenderão a se valorizar, especialmente aquelas ocupadas pela polícia de pacificação ou controladas pela milícia, supostamente mais resguardadas dos problemas de violência impostos pelo tráfico de drogas (embora sujeitas a outros tipos de violência).

A valorização do preço da terra nas favelas "providas de cidade", que incluem aquelas que pelo tamanho e produtividade econômica já se constituem em claras centralidades urbanas em sua região de influência (como o caso das favelas do Jacarezinho, Rio das Pedras e Rocinha) implica na contínua ativação do mercado imobiliário local, sempre recebendo novas levas de moradores. Neste locais, a tendência natural será o surgimento de novas unidades para fins de locação, pois como lembra Burgos(2005), os indivíduos da favela também pensam e agem como seres do mercado procurando converter em valor de troca, bens de uso, a começar pelas casas. Em favelas já consolidadas e bem inseridas como o caso da Rocinha que tem seu crescimento horizontal bastante controlado, novas unidades habitacionais surgirão quase que exclusivamente através da verticalização e disponibilização de lajes vendidas como se fossem lotes urbanos. Em cada nova laje surgirão novas unidades habitacionais ou prédios inteiros de quitinetes com unidades habitacionais cada vez mais compactas para fins de locação:

" ..., a compactação dos assentamentos consolidados causa uma precarização do habitat popular com o aumento da densidade (predial e domiciliar) e verticalização com todas as implicações nos indicadores de habitabilidade (escassez de ar, sol, , etc) que essa compactação promove."(Abramo, 2007, pag42)

2.2 O crescimento da Rocinha

A primeira ocupação da Rocinha, como o próprio nome diz, foi para uso rural com cultivo de hortaliça e legumes e criação de animais para abastecer os bairros da Gávea e Jardim Botânico onde desde o final do século XIX crescia o uso industrial. A expansão imobiliária na Zona Sul que tinha as linhas de bonde como principais vetores gerou o loteamento de chácaras e fazendas no Jardim Botânico e Gávea. A Estrada da Gávea era o único meio de acesso ao atual bairro da São Conrado, e em 1927, uma área de aproximadamente 550.000m² cortada por esta via foi loteada pela Companhia francesa Castro Guidon e Cia. O projeto do loteamento considerava a abertura das Ruas 1, 2, 3, 4 e Rua Dionéia, a partir da Estrada da Gávea, foi obedecido na obra mas os lotes com cerca de 270 m² não atendiam ao padrão mínimo da legislação urbanística da época, e não pôde ser legalizado embora alguns lotes já tivessem sido comercializados. Com a expansão da cidade para a Zona Sul e o crescimento da demanda por moradias populares próximas ao local de trabalho, a pacata favela da Rocinha de feições ainda rurais e ocupação esparsa começou a ser procurada como local de moradia resultando na ocupação desordenada dos lotes do loteamento.



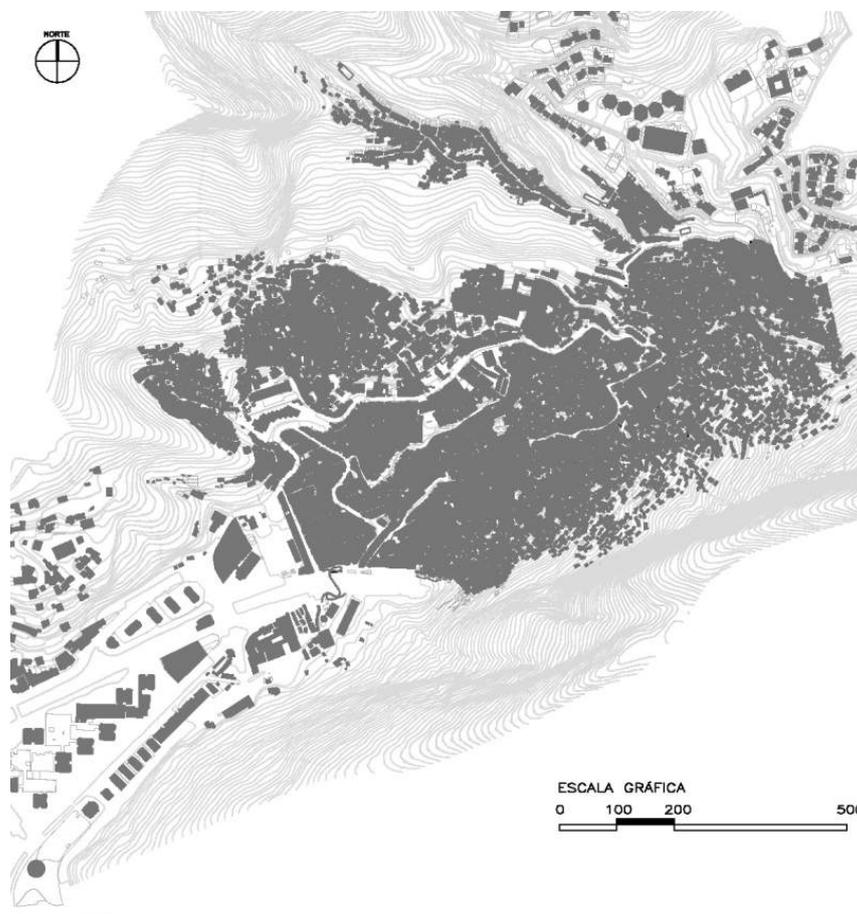
(FIG 1): Superposição do sistema viário existente e projeto de loteamento feito pela Companhia Castro Guidon em 1927..

Fonte: Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha/2007-2008.

A Rocinha, cujo início da ocupação remete à década de 30, absorveu o impacto do crescimento do setor imobiliário voltado para classe média e alta dos bairros litorâneos da cidade recebendo cada vez mais moradores sobretudo a partir da

década de 60 e inchando sua estrutura interna sem qualquer melhoria significativa em sua infraestrutura. Em 1971, com a abertura da Autoestrada Lagoa Barra ligando a Gávea à Barra através de um túnel aberto próxima à parte baixa, surgiu um novo vetor de expansão da cidade para a zona oeste e a ocupação da Rocinha simplesmente explodiu com a chegada de levas de novos migrantes vindos do Nordeste.

A Rocinha é considerada hoje a maior favela isolada do Rio de Janeiro, ocupando uma área de 847.629m²² com uma população de 98.319 habitantes ³, densidade demográfica de 1.160 hab/ha, ou seja, três vezes mais densa que o bairro de Copacabana, equivalendo à população de uma cidade de porte médio. Situada na Zona Sul da cidade, entre os bairros de São Conrado, Gávea - são regiões de alto poder aquisitivo, onde predominam as classes média alta e alta, a favela se situa no vale entre o Morros Dois Irmãos e o Laboriaux próximo ao limite do Parque Nacional da Floresta da Tijuca.



(Fig2)- Mapa esquemático que ilustra a densidade de ocupação da Rocinha em comparação aos bairros vizinhos- Gávea e São Conrado.

Fonte: ArchiTraço Projetos Ltda.

Entre a população ocupada, 81,9% trabalham no próprio município e, quase a metade, com carteira assinada levando no máximo uma hora para chegar ao emprego. A proximidade ao local de trabalho e a ampla disponibilidade de comércio e serviços

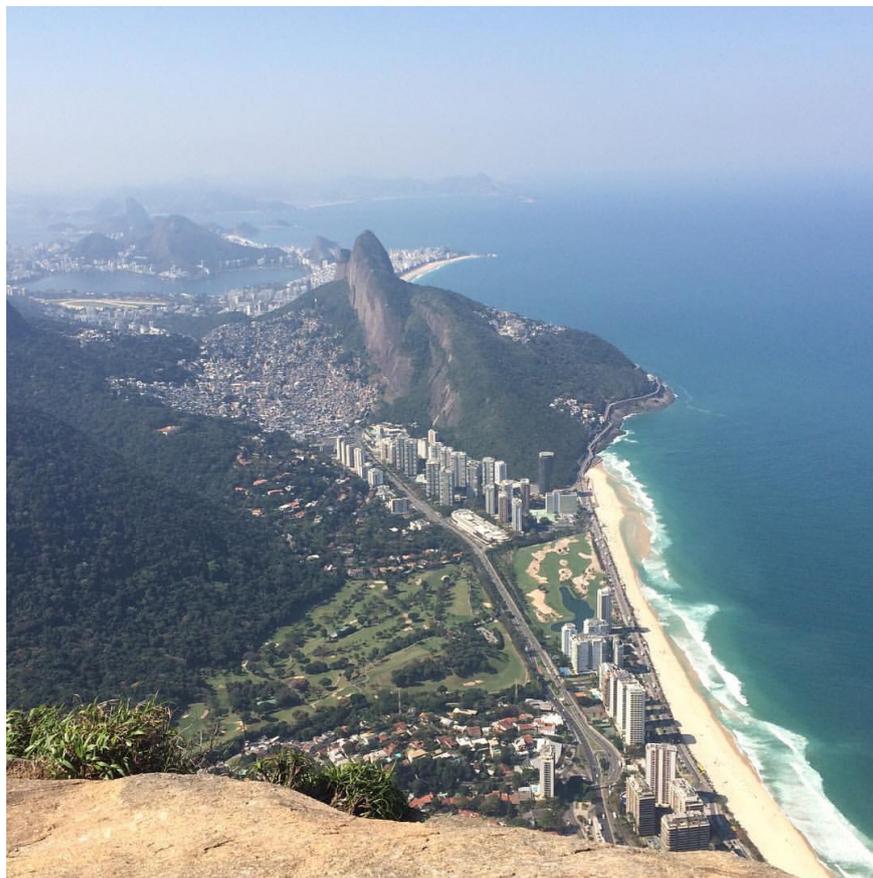
2 - Dados Sabren, IPP 2010

3 - Dados do Censo Domiciliar realizado pelo Trabalho social do PAC Rocinha entre 2008 e 2009.

dentro da favela explica porque este bairro, apesar do histórico de violência sobretudo nas décadas de 80 e 90 e precariedade do sistema de saneamento, permaneceu tão valorizado para fins de moradia. Se não fosse a escolaridade baixa dos chefes de família (56% tem fundamental incompleto) o poder aquisitivo das famílias poderia ser bem maior (hoje oscila entre 1 e 2 salários mínimos), considerando que a maior parte (61%) tem casa própria já quitada e não precisa pagar aluguel.

Nos dez últimos anos a Rocinha cresceu 44,4% em número de domicílios, crescimento quase todo decorrente de um acelerado processo de verticalização das edificações, visto que a comunidade pouco cresceu horizontalmente, mantendo-se, de uma maneira geral, dentro de seus antigos limites.

Ao mesmo tempo que o número de pessoas por domicílio diminuiu, acompanhando uma tendência geral do município, o incremento de novas construções foi quase quatro vezes maior do que a média do município, o que corrobora com a tese de que boa parte das novas construções se destinam ao mercado de locação com unidades cada vez menores (casas menores para famílias menores). Este processo resulta na absurda densidade demográfica de sub-bairros como Rua 2, Rua 3, Rua 4 e Cidade Nova, onde a média é de 2000 a 3000 habitantes por hectare, enquanto Copacabana, considerado um bairro carioca bastante denso, tem uma densidade bruta de 359 hab./ha.



(Fig3)- Contraste entre bairros de São Conrado e Rocinha a partir da Pedra Bonita.

Fonte: Maurício Ribeiro

A massa edificada da favela ocupa área de convergência de morros de declividades médias e agudas onde existem talwegues e cursos d'água responsáveis pela drenagem natural do terreno. Como muitas casas foram assentadas sobre estes cursos d'água e a favela é muito densa o problema de saneamento é muito grave porque drenagem e esgoto funcionam por sistema único escoando por canaletas e redes obstruídas pela construção das casas e pelo depósito irregular de lixo domiciliar. As consequências diretas desta situação são frequentes inundações em becos e valas da parte baixa da favela e um ambiente muito úmido no pavimento térreo das edificações, especialmente aquelas localizadas em fundo de vale.

De maneira geral, salvo a ocupação de áreas mais periféricas e acesso mais difícil próximas ao costão rochoso, toda favela se verticalizou muito intensamente na última década. As edificações hoje variam em altura de 3 a 11 pavimentos, permeadas por becos e escadarias íngremes, estreitos e tortuosas. Em sua condição mais crítica a congestão urbana se verificava com a expansão das edificações sobre espaço aéreo das vias públicas, onde becos transformados em túneis não recebem luz natural.

Nas áreas com densidade maior do que 1500 hab/ha, o conjunto de casas forma uma sólida massa construída com pouca ventilação e iluminação natural e alto grau de dificuldade na retirada de resíduos sólidos e líquidos. Nos trechos de inclinação mais forte as edificações são construídas umas sobre as outras, inclusive com cômodos totalmente enterrados onde a iluminação solar e ventilação nunca chegam. Estas condições explicam porque a Rocinha é um dos locais com grande incidência de tuberculose em pleno século XXI.



(Figs 4,5 e 6)- Na Rocinha, muitas famílias vivem em porões insalubres, expostos à umidade e sem ventilação, outras moram próximo às valas de drenagem cheias de lixo, expostas ao mal cheiro e ao ataque de ratos e insetos. Não é à toa que as doenças respiratórias e infectocontagiosas são tão recorrentes na favela. Fonte: **Levantamento de Dados Primários e Diagnóstico Urbano Geral da Rocinha** - Plano de Desenvolvimento Sócio-Espacial da Rocinha

2.3 Estratégias de enfrentamento da tuberculose na Rocinha

A tuberculose, doença infecciosa e contagiosa causada por mico bactérias atinge os pulmões, mas pode ocorrer em outras partes do nosso corpo, como nos gânglios, rins, ossos, intestinos e meninges. Ela se dissemina mais facilmente em áreas de grandes aglomerações de pessoas e de alta concentração de pobreza, onde os

ambientes são fechados, sem entrada de luz solar ou circulação de ar como presídios superlotados, cortiços ou favelas muito densas. O doente de tuberculose pode ser tratado através de drogas, porém o bacilo não é sensível a agentes químicos, de forma que apenas a luz ultravioleta da radiação solar e ventilação adequadas são capazes de eliminar o bacilo.

Em países desenvolvidos a taxa de incidência de tuberculose hoje é tão baixa que a Organização Mundial de Saúde considera a doença já eliminada. No Brasil, embora o tratamento seja acessível e a cura possível, a doença ainda está longe de ser superada. Em 2014, o país registrou 68.467 casos (33,8 por 100.000 habitantes, porém o Rio de Janeiro registrou uma média 11 vezes superior à média nacional, com a ocorrência 372 casos por 100.000 habitantes.

A taxa de incidência na Rocinha em 2001 era de 455 casos por 100.000 habitantes, e por este motivo, em 2003, a comunidade foi escolhida para um projeto piloto de tratamento supervisionado para atenção da tuberculose na comunidade com a participação da comunidade e recomendado pela Organização Mundial de Saúde, a Estratégia DOTS (tratamento diretamente observado de curta duração). Esta estratégia que até hoje é mantida, consiste na entrega do medicamento para tuberculose no domicílio do paciente e observação na tomada do medicamento por agentes comunitários de saúde.

A iniciativa surgiu em função da constatação da dificuldade de acesso de muitos doentes até a unidade de saúde mais próxima, o Centro Municipal de Saúde Píndaro de Carvalho Rodrigues que fica no bairro da Gávea. Apenas quem tinha possibilidade de custear o deslocamento até o centro de saúde, conseguia dar continuidade ao tratamento, que requer doses diárias de medicamentos durante seis meses. A dificuldade de acesso da Rocinha, aliada à falta de recursos para custeio da passagem de ônibus e principalmente a falta de informação, implicava em medianas taxas de cura e elevado índice de abandono do tratamento, que tornava o bacilo da tuberculose ainda mais resistente às drogas.

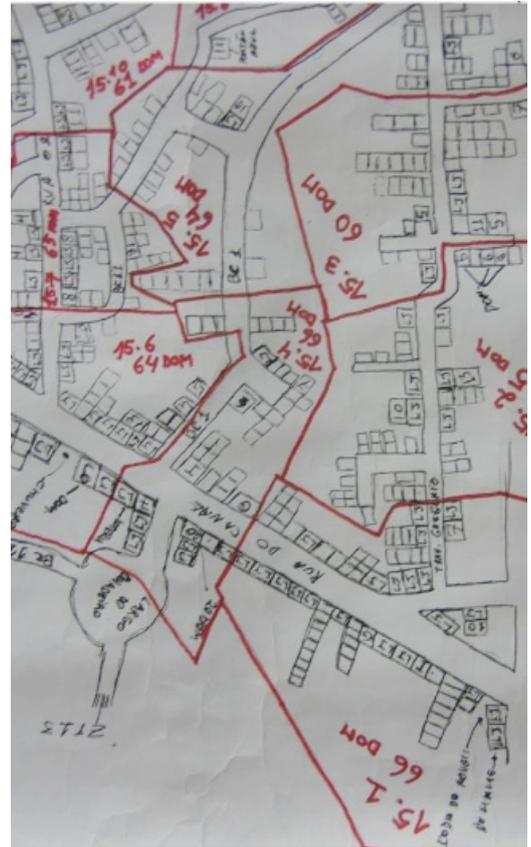
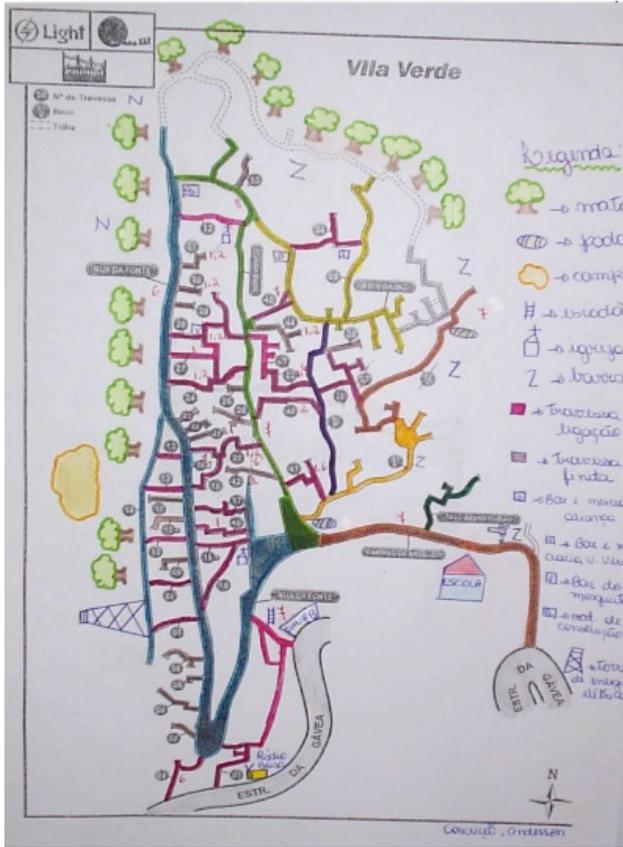


(Figs 7,8 e 9)- Registros da rotina dos agentes comunitário de saúde e aplicação da estratégia DOTS de saúde na Rocinha.

Fonte: Elizabeth Cristina C. Soares (SMS RIO)

A Estratégia DOTS se viabilizou em 2003 na Rocinha através do PACs - Programa dos Agentes Comunitários de Saúde, inicialmente composto por apenas duas enfermeiras e 40 agentes de saúde moradores das comunidades contratados e capacitados para atuarem nas visitas domiciliares e acompanhamento dos doentes. Além da entrega do medicamento, controle da tomada das drogas e observação dos efeitos colaterais, os agentes eram responsáveis por ações de vigilância epidemiológicas, realizando a busca ativa por novos focos e realizando um trabalho educativo e muito humanizado com as famílias atingidas.

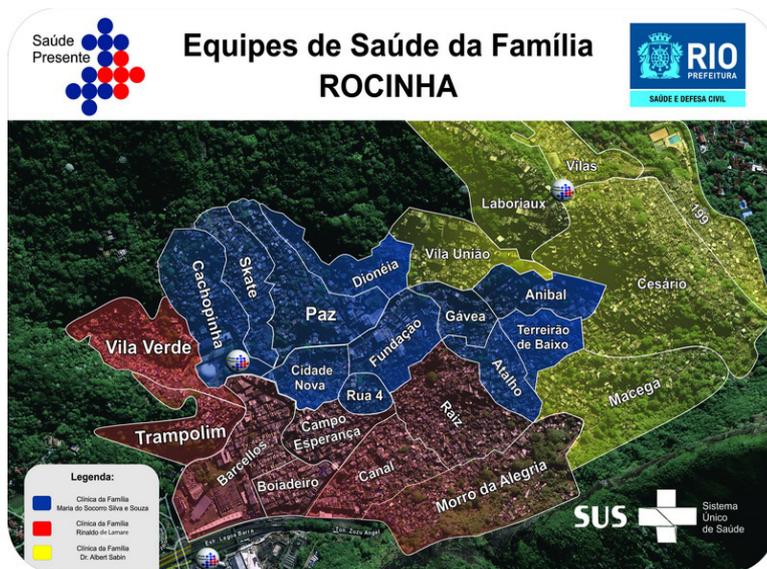
Antes de iniciar os trabalhos de campo os agentes foram capacitados pela coordenação das equipes de saúde com conhecimentos sobre a tuberculose e com um reconhecimento de campo para de fato conhecerem seu bairro. Interessante lembrar, que, apesar de serem moradores da Rocinha, os agentes de saúde, como qualquer morador da Rocinha, conhece mal o seu bairro, em função da acessibilidade muito difícil e também problemas de violência, condicionando os deslocamentos aos trajetos de casa para o trabalho ou para a escola e vice-versa. Após este reconhecimento inicial, os agentes de saúde foram distribuídos por Zonas de Trabalho de acordo com critérios espaciais próprios de cada sub-setor da Rocinha e passaram a fazer um mapeamento de campo identificando o local de moradia dos doentes de tuberculose a partir dos dados fornecidos pelo centro de saúde. Os agentes comunitários de saúde se utilizaram de mapas produzidos pelo IPLANRIO e pela LIGHT ou feitos por eles mesmos para o levantamento. Sem arquitetos ou desenhistas na equipe, foram responsáveis por um minucioso trabalho de "*geo-processamento low-tech*", que apesar dos poucos recursos técnicos permitiu identificar as áreas de maior incidência de tuberculose na Rocinha e relacioná-las aos possíveis fatores de risco.



(Fig 10 e 11)- Exemplos do mapeamento das Zonas de Trabalho feitos pelas equipes de agentes comunitários da Rocinha em 2004.

Fonte: Elizabeth Cristina C. Soares (SMS RIO)-

A partir de 2009 a atenção primária de saúde na Rocinha foi ampliada com a chegada do Programa de Saúde da Família que a partir de 2010 passou a contar com 25 equipes, cada uma com médico, enfermeiro, técnico de enfermagem e 6 agentes de saúde, distribuídas por Zonas de Trabalho e coordenadas por 3 clínicas da família.



(Fig 11): Distribuição das Equipes de Saúde da Família da Rocinha em 2013.

Fonte: Elizabeth C. C. Soares (SMS)

3 | DESENVOLVIMENTO

3.1 Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha e o processo participativo

A Rocinha não chegou a ser contemplada pelos programas integrais de urbanização de favelas da década de 90, como o Favela Bairro ou Grandes Favelas. Seu explosivo crescimento demográfico não foi acompanhado por obras de saneamento e infra-estrutura tal como deveria, de forma que, hoje, em pleno século XXI, a comunidade apresenta déficit de infraestrutura, fragilidades ambientais e de risco não compatíveis com sua importância política, social e econômica.

A primeira iniciativa voltada para o planejamento de uma urbanização integral na Rocinha surgiu em 2007, empreendida pelo governo do estado, como desdobramento de duas iniciativas anteriores, o Fórum Técnico de Urbanização da Rocinha⁴ surgido em 2004 e o Concurso Público Nacional de Idéias para Urbanização do Complexo da Rocinha⁵ lançado em 2006.

A equipe coordenada pelo arquiteto Luiz Carlos Toledo da qual também faziam parte as arquitetas autoras deste artigo, destacou-se no concurso por apresentar uma proposta que envolvia a participação da população na elaboração de diretrizes gerais de urbanização para a Rocinha. Obtendo a primeira colocação no concurso de idéias, a equipe foi contratada pelo governo do estado para desenvolver o Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha, conhecido como Plano Diretor da Rocinha em 2007.

Assim como no Concurso, o Plano de Trabalho proposto para o Plano Diretor considerava a participação das organizações sociais locais⁶ e a implantação de um escritório avançado da equipe dentro da comunidade. Realizado entre 2007 e 2009, o Plano Diretor teve como primeira etapa a realização de um amplo diagnóstico que explorava as particularidades de todos os setores internos da Rocinha levantando entre a população residente de cada área, as principais demandas locais.

Com inspiração na expertise acumulada pelos agentes comunitários de saúde nos anos anteriores, a comunidade foi dividida em 8 áreas de Intervenção agregando

4 - O Fórum Técnico de Urbanização da Rocinha foi criado em 2004 após um surto de violência em 2004 que atingiu os bairros da Rocinha e de São Conrado. Agregando Associação de Moradores de São Conrado, Associação de moradores da Rocinha, Câmara Comunitária da Barra da Tijuca, AMALEBLON, PUCRJ, Escola Americana, IAB-RJ, a FIRJAN e OAB-RJ, o Fórum teve como principal objetivo a elaboração de um Plano de Urbanização para a Rocinha e conduziu reuniões temáticas em grupos de trabalhos que debateram questões relacionadas à urbanização, saneamento, habitação, meio ambiente, educação, saúde, cultura e esporte.

5 - O Concurso Público Nacional de Idéias para Urbanização do Complexo da Rocinha foi lançado em 2006 pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente Desenvolvimento Urbano SEMADUR e o Instituto dos Arquitetos do Brasil -RJ (IAB-RJ) como resultado da mobilização criada a partir do Fórum Técnico de Urbanização da Rocinha.

6 - Entre as organizações que participaram da elaboração do Plano Diretor citamos A AMABB Associação de Moradores do Bairro Barcelos, a Associação de Moradores do Laboriaux e a UPMMR - União Pró Melhoramentos da Rocinha. Muitas outras organizações e entidades que já atuavam na Rocinha também foram incluídas como o grupo Rocinha Sem Fronteiras, formados por jovens da comunidade; a equipe da saúde representada por Maria Helena Carneiro de Carvalho diretora do CMS Dr. Albert Sabin; e a equipe da Fundação Bento Rubião, que estava realizando na época a regulação fundiária da Rocinha contratada pela Prefeitura do Rio de Janeiro.

as 25 zonas de trabalho das equipes de saúde. Cada Área de Intervenção (AI) do Plano Diretor foi nomeada pela população de acordo com a tradição local e com os critérios espaciais comuns entre seus sub-setores. Durante os cinco meses de levantamento do Diagnóstico, equipes mistas de levantamento que incluíam jovens estudantes moradores da Rocinha e estagiários de fora foram capacitados para atuarem como "pesquisadores locais". Estes jovens, coordenados por arquitetos urbanistas, ficaram responsáveis pela coleta de dados primários, fazendo entrevistas e levantamentos de campo sobre a organização espacial, infraestrutura existente, aspectos socioeconômicos, culturais, formas de organização comunitária, potencialidades e principais necessidades da população.

Para cada Área de Intervenção foram feitas reuniões participativas com intuito de buscar maior aproximação entre os técnicos da equipe e a população para entender e discutir os problemas, idéias e propostas de projetos. Estas reuniões que aconteceram em diferentes fases de desenvolvimento do Plano Diretor, permitiram que a população acompanhasse cada etapa de trabalho do Plano Diretor antes de sua consolidação, possibilitando a incorporação de demandas que não haviam sido percebidas por um olhar puramente técnico e a exposição de conflitos causados pela divergência de pensamento entre as principais lideranças comunitárias. Foi um processo demorado e trabalhoso que envolveu muita articulação interna e que, de certa forma, viabilizou a construção de uma espécie de Pacto Social com a comunidade da Rocinha.



(fig. 12 e 13) Reunião do Plano Diretor da Rocinha realizada em 03/2007 na quadra da Escola de Samba Unidos da Rocinha e Planta Geral de Intervenção do Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha - Plano Diretor 2008.

Fonte: ArquiTraço Projetos LTDA e M&T

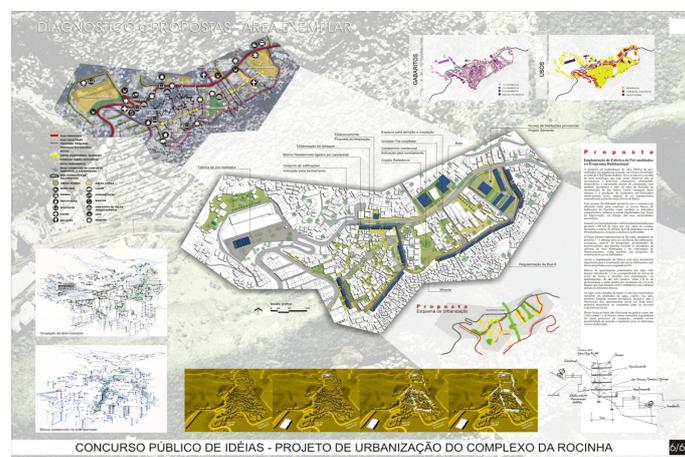
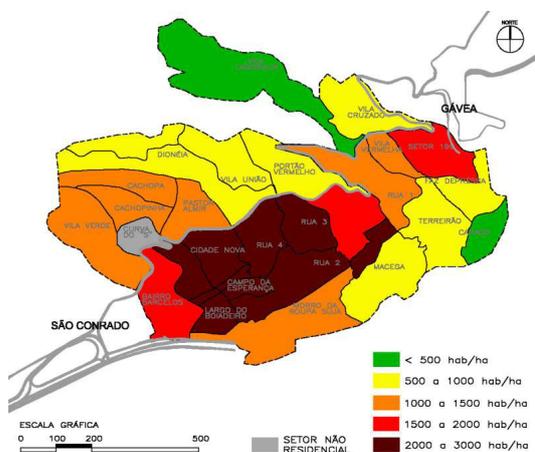
3.2 A chegada do PAC à Rocinha e a escolha da Área Exemplar

Paralelamente à elaboração do Plano Diretor da Rocinha, o Governo do estado decidiu contratar a mesma equipe técnica para desenvolver projetos de alguns itens considerados prioritários desde o concurso, como o Complexo Esportivo, uma creche modelo, um centro de cultura, um centro médico⁷, uma nova passarela sobre a auto-estrada Lagoa-Barra, um plano inclinado ligando a parte baixa à Rua 1 e a urbanização de uma Área Exemplar da Rocinha. O então governador Sérgio Cabral

7 - O Centro Médico seria dotado de Laboratório, Diagnóstico por Imagem, Fisioterapia, Clínicas Especializadas

Filho empenhou-se pessoalmente em fazer com que a Rocinha recebesse o aporte de recursos federais para a urbanização de uma favela de grande porte, integrando-o ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A idéia de urbanizar uma Área Exemplar e promover o seu desadensamento era demonstrar a aplicabilidade da metodologia proposta no Concurso intervindo em uma área que reunisse uma amostragem dos principais problemas da Rocinha. A Área Exemplar deveria apresentar características topográficas, edilícias e composição sócio econômica que fosse representativa da favela como um todo. A escolha da Área Exemplar recaiu sobre a área de influência da rua 4, entre Rua 3 e Largo dos Boiadeiros, que também se inscrevia na Zona de Trabalho 9 das equipes de saúde da família. Além dos pré requisitos de representatividade de características predominantes na Rocinha, este setor concentrava uma das maiores densidade de ocupação e maior número de casos de tuberculose da Rocinha.



(fig 14 e 15)- Mapa de Densidade Demográfica da Rocinha com destaque para a área Exemplar em marrom e ao lado direito, a ampliação da Área Exemplar com a proposta de sua urbanização proposta no concurso.

Fontes: Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha - Plano Diretor, 2008 e Concurso Público Nacional de Idéias para Urbanização do Complexo da Rocinha .

O orçamento da obra não foi suficiente para a construção de todas as intervenções previstas na urbanização da Área Exemplar, como a desobstrução de talvegues através da retirada das edificações existentes sobre estes e a construção de inúmeros prédios ao longo da rua 4, alargada, para reassentamento das famílias atingidas pelas obras. O alargamento da rua 4, entretanto, foi executado e pôde ser concluído no início de 2010 dentro dos recursos do PAC1. Para o reassentamento das famílias atingidas por esta obra e outras do PAC1, foi construído um único conjunto habitacional para reassentamento destas famílias no terreno de uma antiga garagem de ônibus que foi desapropriado pelo estado.

3.3 O alargamento da rua 4

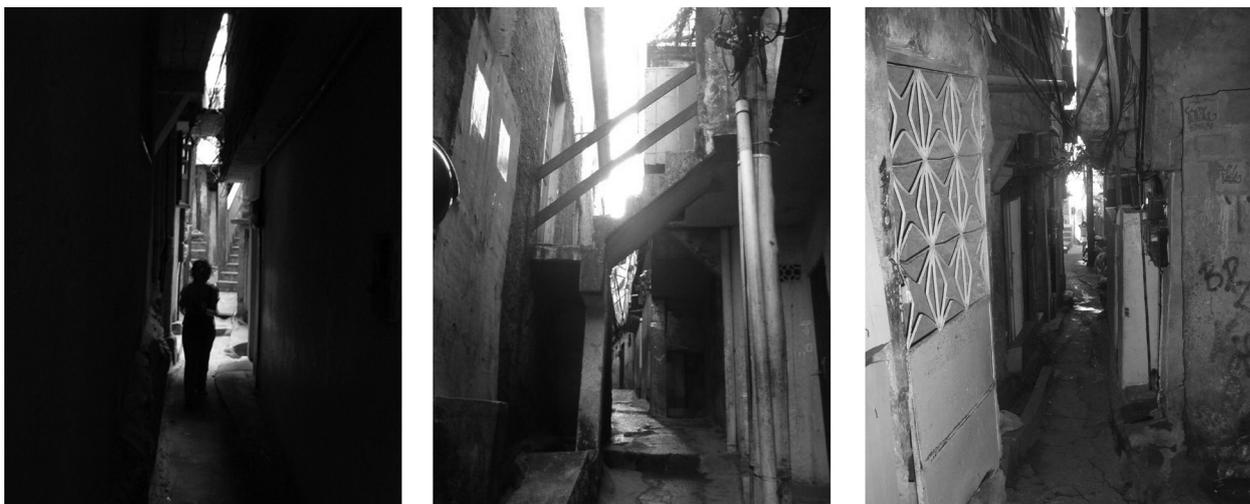
A Rua 4, assim como a Rua 1, Rua 2 e Rua 3 foram projetadas acompanhando

lizadas e Pronto Atendimento, dimensionado para atender a população local, tanto em termos quantitativos, como no que se refere ao quadro nosológico da favela, mas o projeto sofreu alterações durante a obra.

as curvas de nível e integravam a malha viária original do loteamento da Rocinha feito pela Companhia francesa Castro Guidon e Cia em 1927. Estas vias direcionaram a forma de ocupação da área, entretanto no decorrer da ocupação da Rocinha as casas foram avançando no limite do espaço público fazendo que as ruas ficassem cada vez mais estreitas até virarem becos com largura entre 0,8 a 1,5 metros de largura.

Assim era a Rua 4, beco com inclinação variando de 10 a 15% com aproximadamente 500 metros de extensão e largura que variava entre 60 cm e 1,50 metros de largura. Conectando a Estrada da Gávea (única via carroçável que cortava a Rocinha ligando Gávea a São Conrado) a via foi alargada para 4,5 metros, possibilitando o acesso de veículos, serviços públicos, luz e circulação de ar.

O alargamento da rua 4 foi uma das obras mais emblemáticas do PAC 1 na Rocinha e uma experiência concreta de desadensamento de favelas compactas e muito verticalizadas. Até então, nenhum outro programa de urbanização de favelas havia investido tantos recursos e enfrentado problemas da dimensão dos encontrados na Rocinha em uma obra de alargamento viário. Só na urbanização da Rua 4, em um trecho de apenas 500 metros foram retirados 346 domicílios onde as famílias foram reassentadas em outros locais da própria comunidade ou indenizadas. Ao todo foram gastos 12 milhões de reais para execução completa da obra.



(figs 16, 17 e 18) - Rua 4 antes da obra de alargamento.

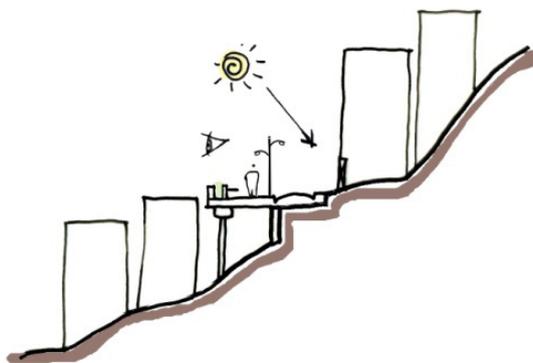
Fonte: : Relatório Conhecendo a Rocinha - Plano de Desenvolvimento Sócio Espacial do Bairro da Rocinha - Plano Diretor, 2008



(fig 19 e 20)- Obras de alargamento da Rua 4

Fonte: ArquiTraço Projetos, 2010.

O projeto original de alargamento da Rua 4 tinha como diretriz transformá-la em uma "rua mirante". Esta situação ajudaria na ventilação e iluminação do espaço público e das edificações remanescentes da nova abertura viária. O critério escolhido pela equipe de projeto considerava que as edificações de apenas um dos lados do beco existente deveria ser retirado para alargamento da via que preferencialmente deveriam ficar à jusante da encosta para viabilizar a situação de mirante. Também deveria ser considerada a preservação de unidades de comércio que já existiam ao longo da rua 4, para garantir a vitalidade da rua. Durante a execução da obra estes critérios acabaram mudando. A empreiteira considerava mais interessante retirar sempre as construções mais simples e de baixo gabarito, que implicariam em menor custo de indenização e menor tempo de negociação. Desta forma a situação de mirante não chegou a se concretizar e muitas obras de contenções que não estavam previstas acabaram sendo necessárias, aumentando o custo da obra. As construções mais altas que prejudicavam a insolação e ventilação das edificações vizinhas acabaram sendo preservadas.



(fig 21 e 22)- Croquis da ideia da "rua mirante" e obra de alargamento da rua 4 concluída com a situação de cortinas atirantadas fazendo a contenção das encostas. Fonte: ArquiTraço Projetos, 2011.

Como normalmente acontece em obras de urbanização de favela, durante a obra prevaleceram decisões estabelecidas pela empreiteira, limitadas aos custos,

valores de indenização e prazos de entrega da obra. A verba destinada para Melhorias Habitacionais ficou restrita ao revestimento e pintura das fachadas das casas o que mudou a imagem da favela, porém poderia ter contribuído mais efetivamente na mitigação da tuberculose caso fossem feitas melhorias dentro das casas.



4 | CONCLUSÃO

No município do Rio de Janeiro o número de pessoas por domicílio vem diminuindo. Esta tendência também se verifica na Rocinha porém na favela o incremento de novas construções nesta favela foi quase quatro vezes maior do que a média do município na última década. A favela continua crescendo através de verticalização criando ambientes cada vez mais fechados, sem entrada de luz solar ou circulação de ar. Os investimentos recentes feitos pelo estado em segurança pública e obras de urbanização tendem a valorizar ainda mais o preço da terra gerando um ciclo vicioso que tende a agravar o problema de tuberculose na comunidade, apesar do acerto das estratégias de saúde adotadas na última década.

A densidade demográfica de sub-bairros da Rocinha como Rua 2 ou Rua 3 chega ao absurdo número de 2000 a 3000 habitantes por hectare, chamando atenção para a urgência importância de ações de urbanização e desadensamento como a que foi feita com o alargamento da rua 4.

O alargamento da Rua 4, realizada pelo Governo do estado dentro do PAC 1 entre 2009 e 2011 e foi uma obra emblemática pelo custo, 12 milhões de reais, e porque implicou na retirada de 346 domicílios em um trecho de apenas 500 metros. Melhorou sensivelmente a circulação de pedestres e veículos, desafogando a Estrada da Gávea, sempre muito congestionada por ser a única via carroçável da Rocinha. Também criou uma "respiração" no tecido urbano denso e compacto daquele sub-setor, proporcionando maior circulação de ar e mais insolação nas construções.

Ainda não é possível saber com precisão o impacto da realização da obra na

diminuição dos casos de tuberculose, porém o que se sabe, é que os efeitos seriam muito mais positivos se a obra de alargamento da via tivesse sido acompanhada por obras de melhorias habitacionais nas casas de sua área de influência, através da abertura de novos vãos ou troca de esquadrias, permitindo a entrada de ar e sol dentro dos cômodos.

A parceria pioneira entre a equipe de arquitetos e as equipes de saúde da Rocinha durante a elaboração do Plano Diretor participativo permitiu a troca de uma série de conhecimentos valiosos chamando atenção para a importância da troca interdisciplinar durante a elaboração de um projeto de urbanização. A busca por soluções para o problema das "casas doentes" através de ações de desadensamento poderia ter avançado mais se a parceria entre equipes de saúde e de habitação tivesse continuidade durante a etapa de obra, que poderia ter se desdobrado em um programa de assistência técnica para melhorias habitacionais, entre outras iniciativas.

Concluimos este artigo chamando atenção para a necessidade de construção de agendas interdisciplinares e intersetoriais apoiadas em processos participativos na urbanização de favelas. Assim como as políticas de saúde, é preciso pensar em estratégias de urbanização e de melhorias habitacionais que sejam continuadas e independentes das gestões de governo. A experiência da Rocinha nos ensina que a articulação entre saúde e habitação é bastante interessante no caso de favelas consolidadas, verticalizadas e muito densas, especialmente aquelas inseridas dentro das estratégias de saúde das famílias.

(Gostaríamos de agradecer a Elizabeth C.C. Soares da SMS (Secretaria Municipal de Saúde) e Maria Helena Carneiro de Carvalho, diretora do CMS Dr. Albert Sabin na Rocinha pelas entrevistas concedidas e cessão de material para realização deste artigo. Também fica nosso reconhecimento pelo valioso trabalho realizado na Rocinha ao longo de todos estes anos no controle da tuberculose. Este documento tenta fazer indiretamente uma homenagem a todos os técnicos da administração pública que como elas trabalham com seriedade e dedicação na busca por soluções inovadoras e eficientes na mitigação dos problemas das favelas brasileiras.)

REFERÊNCIAS

Abramo, Pedro. (2007). *A cidade com-fusa - A mão inoxidável do Mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas*. In: R.B. Estudos Urbanos e Regionais V.9, N.2, p 25 a 53.

Betim, Felipe. (2015) *Tuberculose na Rocinha expõe o Brasil que estacionou no séc. XIX*. Rio de Janeiro: El País. In: Brasil-elpais.com

Burgos, Marcelo Baumann. (2005). *Cidade, Territórios e Cidadania*. In: Dados-Revista de Ciência Sociais, Rio de Janeiro, vol 48, no 1, pp 189 a 222.

Consórcio Planave ArchiTraço (2012). *Diagnóstico Urbanístico Ambiental e Social - Projeto para Melhorias Urbanas e Habitacionais (PAC2) do Complexo da Rocinha*. Rio de Janeiro : EMOP - governo do estado do Rio de Janeiro.

MayerHofer & Toledo (2008). *Diagnóstico do Plano Diretor Sócio Espacial da Rocinha*. Rio de Janeiro : EMOP - governo do estado do Rio de Janeiro.

Silva, Jailson de Souza (org). (2009). *O que é favela afinal?*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro.

Soares, Elizabeth, C.C. et alii. (2013). *Tuberculosis Control in a socially vulnerable area: a community intervention beyond DOT una a brazilian favela*. In The international journal of tuberculosis and lung disease. The Union- www.theunion.org

Terry, Tatiana; Javoski, Daniela Engel Aduan; Carvalho, Solange Araujo de (2013). *Cadernos Técnicos Morar Carioca - Sistema Viário*. Rio de Janeiro: IAB - RJ

Toledo, Luiz Carlos; Vrcibradic, Petar; Natividade, Verônica (2014). *Repensando as Habitações de Interesse Social*. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora :FINEP. Brasília, DF: CNPQ

DA CONCEPÇÃO À ENTREGA DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTO PRECÁRIO: O CASO DO LOTEAMENTO MELISSA, CASCAVEL-PR

Karen Alessandra Solek Soares

UEM, Universidade Estadual de Maringá
Maringá-Paraná

Fabiola de Souza Castelo Cordovil

UEM, Universidade Estadual de Maringá
Maringá-Paraná

Marilda Thomé Paviani

Prefeitura Municipal de Cascavel
Cascavel-Paraná

RESUMO: A falta de infraestrutura urbana e a ocupação de áreas em desconformidade com os preceitos urbanísticos são os focos da Regularização Fundiária. A possibilidade de soluções urbanísticas para décadas de segregação social e espacial provém dos instrumentos oportunizados pelo Estatuto das Cidades a partir de 2001. A criação da lei Federal nº 11.977/2009, junto com o programa Minha Casa Minha Vida, permitiram uma flexibilização jurídica, em vários níveis, para definir os procedimentos de regularização fundiária de forma adequada às especificidades dos municípios. Com o desafio lançado, o Município de Cascavel, a partir das bases do Plano Municipal de Habitação-PMH (Lei Municipal nº 6.063/2012), o loteamento irregular Melissa foi estabelecido como uma das áreas prioritárias para assegurar aos seus moradores a garantia

da propriedade, bem como do acesso às redes de infraestrutura urbana. Mas, mesmo com planejamento, os caminhos não foram fáceis. Neste artigo, por meio dos encaminhamentos metodológicos de uma “pesquisa-ação”, faz-se o relato e **análise** das trajetórias e desafios deste projeto de urbanização de assentamento precário, que insurge com o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, entre os anos de 2009 a 2017, visando um aprimoramento dos processos para a prática da regularização fundiária.

PALAVRAS-CHAVE: Assentamento precário. Loteamento irregular. Regularização fundiária.

ABSTRACT: The lack of urban infrastructure and the occupation of areas in disagreement with urban planning precepts are the focus of land regularization. The possibility of urbanistic solutions for decades of social and spatial segregation comes from the instruments provided by the Statute of Cities as of 2001. The creation of Federal Law 11,977/2009, together with the “Minha Casa, Minha Vida” program, allowed legal flexibility at various levels to define land regularization procedures in a manner appropriate to the specificities of municipalities. With the challenge launched, the Municipality of Cascavel, based on the bases of the Municipal Housing Plan-PMH (Municipal Law 6,063/2012), the irregular settlement Melissa was established

as one of the priority areas to ensure the residents guarantee property, as well as access to urban infrastructure networks. But even with planning, the paths were not easy. In this article, through the methodological referrals of an "action research", we report and analyze the trajectories and challenges of this precarious settlement urbanization project, which emerges with the Growth Acceleration Program (PAC), between the years from 2009 to 2017, aiming at an improvement of the processes for the practice of land regularization.

KEYWORDS: Precarious settlement. Irregular allotment. Land regularization.

1 | O PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Em algumas cidades brasileiras, dois sistemas de uso e apropriação do solo coexistem no mesmo espaço, decorrentes de políticas públicas para o adensamento, a partir da década de 1930, e das intencionalidades sobre a industrialização relacionadas ao processo de acumulação capitalista na década de 1960 (OLIVEIRA, 2013). O primeiro atende aos padrões mínimos urbanísticos ambientais da cidade legal e formal, com uma população de proprietários, e o segundo não atende aos padrões estabelecidos nos marcos jurídicos e são constituídos informalmente por uma população que não detém a propriedade, e sim, a posse dessas áreas (SAULE JR, 2004).

O loteamento é irregular em razão das irregularidades físicas ou urbanísticas, quais sejam, as que tocam à questão de ausência de infraestrutura e de áreas públicas, e as irregulares jurídicas, concernes aos obstáculos existentes para o registro do loteamento, consistentes, principalmente, na incorreção do título de propriedade da gleba. Uma situação mais grave diz respeito aos loteamentos clandestinos, aqueles implantados sem que o projeto de loteamento tenha sido apresentado ou aprovado pelos órgãos públicos competentes. [...] e surgem diante da inércia da administração pública em fiscalizá-los (SAULE JR, 2004, p.353).

Em Cascavel, município da Mesorregião Oeste do Estado do Paraná, a permissividade da irregularidade urbana acontece desde a década de 1970, intensificando-se entre as décadas de 1990 e 2000, conjuntamente com a financeirização da economia e do estabelecimento de Cascavel como polo regional na prestação de serviços, às margens da BR-277, que se constitui na reconfiguração da antiga BR-35, importante eixo de articulação viária (ver figura 01) (SOARES, 2016).



Figura 1 - Localização do Município na Mesorregião Oeste do PR

FONTE: CASCATEL (Município), 2012. Alterado pela autora.

As áreas irregulares/clandestinas na sede do Município, conforme dados do ano de 2010, apresentados no Plano Municipal de Habitação – PMH, e pelo setor de regularização fundiária da Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN, totalizam aproximadamente 30 áreas com deficiência em infraestrutura urbana, e, em alguns casos, ocupações em áreas ambientalmente impróprias, com alguma desconformidade com os preceitos urbanísticos (SOARES, 2016).

A possibilidade de solução de décadas de segregação social e espacial provieram dos instrumentos oportunizados pelo Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), envolvendo as dimensões: jurídica, urbanística, social e ambiental. Por conseguinte, localmente, o Plano Diretor do Município de Cascavel, atualizado na Lei Complementar nº28/2006, absorveu estas diretrizes. Mas o momento mais pungente dessa flexibilização legislativa, com mudanças de paradigmas, ocorreu em 2009, com a criação da lei Federal nº 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, reconhecendo aos municípios a competência para definir os procedimentos de regularização fundiária de forma adequada a suas especificidades, inclusive em áreas com conflito ambiental já referenciadas em resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

O artigo analisa o loteamento Melissa no contexto da criação das ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social pelo Plano Municipal de Habitação de Cascavel, destacando o seu projeto e as suas características populacionais e tipológicas, além de identificar os elementos urbanos constantes na área que são obrigatórios pela lei federal nº 11.977/2009 para a regularização fundiária. Posteriormente, aborda-se o enquadramento do loteamento ao PAC – Programa de Aceleração de Crescimento, descrevendo o processo de constituição de equipes técnicas internas e externas ao poder público. Por fim, avaliam-se as dificuldades e limitações da regularização fundiária no caso específico.

2 | O LOTEAMENTO MELISSA NO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE CASCAVEL

Com o desafio lançado, e no intento de conhecer melhor seus passivos, o Município de Cascavel, através da SEPLAN, organizou suas equipes técnicas e comunidades envolvidas para a elaboração do PMH (Lei Municipal nº 6.063/2012). Este é um instrumento político-administrativo elaborado a partir do ano de 2007, também oportunizados pelos recursos do PAC, através das ações do eixo do PMCMV (BRASIL, 2011). Teve a finalidade de construir uma política habitacional, com base no levantamento de das necessidades da população de áreas específicas (CASCAVEL, 2012). Este estudo deu subsídio para estabelecer metas, com o intuito de conjugar a urbanização, a sustentabilidade ambiental e as políticas de desenvolvimento urbano para um horizonte temporal de 10 anos, dentro das áreas apontadas em estudo, e estabelecê-las como ZEIS. Conforme o Plano Diretor, tem-se a definição:

Art.122. As Zonas de Especial Interesse Social – ZEIS são espaços onde deverá ser promovida à solução de problemas relacionados a: regularização fundiária; áreas com urbanização degradada; ocupação em áreas de preservação permanente; ocupação em áreas rurais, [...]

§ 1º As ZEIS urbanas deverão receber tratamento diferenciado conforme o caso. Nas áreas cujas condições ambientais permitirem a permanência da população, deverá ser procedida a regularização fundiária mediante o emprego dos instrumentos pertinentes. Nas áreas ocupadas que ofereçam risco a população ou ao meio ambiente, a população deverá ser reassentada (CASCAVEL, 2006).

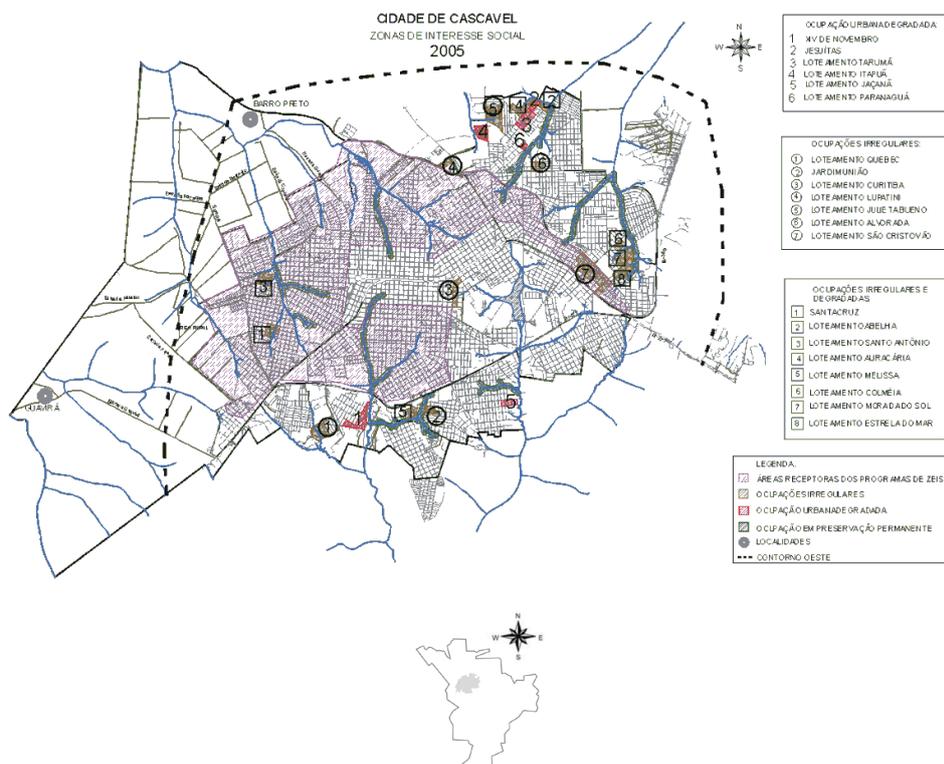


FIGURA 2 – MAPA DE ZEIS DA MALHA URBANA DE CASCAVEL

FONTE: Anexo III, Plano Diretor de Cascavel, 2006.

O loteamento irregular Melissa já estava definido como ZEIS pelo Plano Diretor (figura 2) no ano de 2006. Este empreendimento é de propriedade da Companhia Municipal de Habitação de Cascavel – COHAVEL, uma empresa pública criada no ano de 1992 para o desenvolvimento de políticas e projetos de habitação popular no município (CASCAVEL, 1992). A companhia foi responsável, entre outras ações, pela implantação dos 380 lotes residenciais iniciais, dispostos em 25 quadras, na região Norte da cidade, no Bairro Brasmadeira, sobre uma gleba de 185.889,44 m², que ficou conhecido como Loteamento Melissa, mesmo nome do rio próximo. A subdivisão do loteamento foi implantada sem a finalização dos devidos trâmites legais, no que se refere a aprovação dos projetos de parcelamento do solo e complementares das redes técnicas de infraestrutura. Mesmo de forma irregular, seus lotes, em média de 240 m², foram em parte vendidos, assegurados somente por contrato de compra e venda, outros possuem contrato de comodato do terreno e o restante da área foi ocupada de forma clandestina.

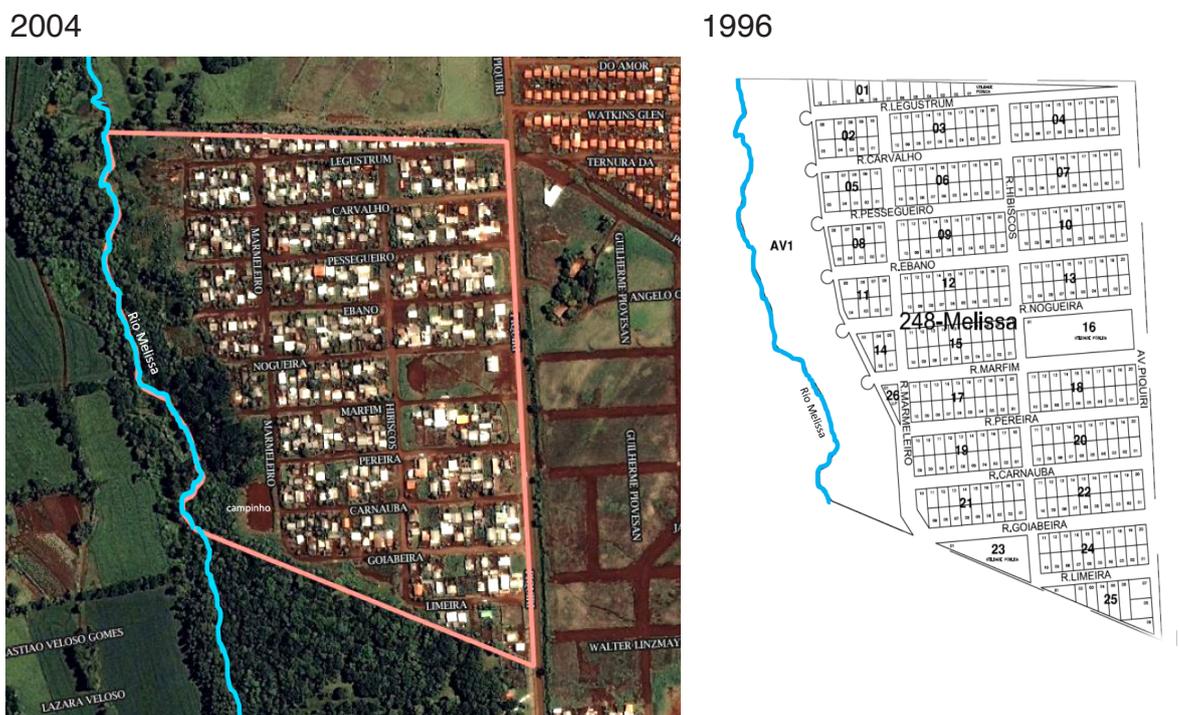


Figura 3 – Implantação e Projeto

FONTE: Google Earth, 2004 e Município de Cascavel, 1996.

Conforme documentos iniciais, no ano de 1997, o projeto do loteamento previu áreas destinadas a equipamentos comunitários e área de preservação ambiental ao longo do Rio Melissa (ver figura 3). Contudo, a sua aprovação teve impedimentos devido ao contínuo vencimento do prévio licenciamento ambiental, bem como, a falta de atendimento às correções apontadas no projeto original, feitas pelo setor de parcelamento do solo da Prefeitura de Cascavel, no estabelecimento de retornos nas ruas sem saída, até a área de preservação permanente (*cul-de-sac*). O loteamento foi implantado no ano de 1999 e com o passar dos anos, pela ação dos moradores ali

viventes, algumas vias foram interligadas, em outras, foram ocupadas partes da área de preservação permanente e, também, duas quadras, que seriam para utilidade pública, foram ocupadas de forma clandestina, sem seguir formas rígidas na demarcação dos lotes. Quanto à identificação de elementos da infraestrutura existente, exigível para o processo de regularização fundiária da Lei Federal nº 11.977/2009, foram identificados como implantados:

- Sistema Viário: todas as ruas que compõe o loteamento já eram delimitadas, mas sem pavimentação, somente com revestimento primário (cascalho) com exceção da principal via de acesso pela Avenida Piquirí, e internamente ao loteamento a Rua Hibiscos, que tiveram pavimentação asfáltica. A primeira, serve de acesso e ligação entre outros bairros da cidade e a segunda, é passagem para o transporte coletivo local (ver figura 3).
- Redes de energia elétrica e telefônica - executadas;
- Rede de abastecimento de água - executada;
- Esgotamento Sanitário: conforme informado no processo pela Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR não existe rede de coleta de esgoto, pois este se condiciona à execução de elevatório de esgotos da bacia, sem previsão de implantação. O sistema utilizado era o de fossas sépticas rudimentares;
- Rede de iluminação pública: existente, mas precária;

Nos levantamentos do PMH do ano de 2010, constatou-se que a quantidade de famílias sobre a área já era superior ao de uma para cada lote, indicando a existência de 476 famílias dentro de 409 domicílios, denunciando as situações de coabitação familiar e adensamento fundiário, além da observação da não obediência às divisas dos lotes anteriormente propostos. A população ali identificada apresentou renda familiar média de 1 a 2 salários mínimos em 77% da área. A renda *per capita* teve a predominância de 65% variando entre 0,25 a 0,5 salários mínimos, reforçando o interesse social de regularização fundiária da área (CASCAVEL, 2012).

Com relação à infraestrutura e ao atendimento à população, foram identificadas 406 casas em ruas sem pavimentação, 03 sem energia elétrica, 18 sem iluminação pública, 14 sem água tratada, totalizando 409 casos de carência na infraestrutura urbana. Outra situação encontrada foi a de serviços irregulares do tipo “gato”, evidenciando-se ligações clandestinas a determinado abastecimento existente, sendo 49 de água tratada, 40 de energia elétrica e 212 de esgotamento sanitário, sendo que 50 domicílios não apresentavam instalação sanitária interna à edificação (CASCAVEL, 2012). Com os estudos feitos para o PMH (2012) verificou-se que a área do loteamento Melissa se situa em área com declividade adequada para a implantação de um loteamento, porém com uma grande demanda infraestrutura de serviços. Além da regularização

fundiária necessária, ficou ainda mais visível a necessidade da elaboração de projetos de infraestrutura (água, esgoto, energia elétrica, pavimentação e drenagem) devido a precariedade levantada.

Na época da implantação do loteamento irregular, a negociação foi sobre os lotes, sendo permitido o sistema de autoconstrução para os adquirentes. Com o PMH, levantou-se as tipologias construtivas das residências, para reforçar a caracterização da área como de interesse social, mas também, para servir na busca de recursos necessários para futuras intervenções nas unidades habitacionais.

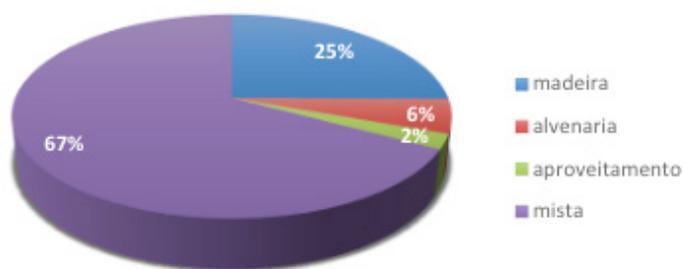


Figura 4 – Tipologias Material Construtivo das Residências

FONTE: Prefeitura Municipal, 2010.

TIPOLOGIA RESIDÊNCIA MADEIRA



TIPOLOGIA RESIDÊNCIA ALVENARIA



TIPOLOGIA RESIDÊNCIA MATERIAL APROVEITAMENTO



TIPOLOGIA RESIDÊNCIA MISTA



FIGURA 5 – IMAGENS ILUSTRATIVAS DAS TIPOLOGIAS CONSTRUTIVAS

FONTE: CASCAVEL, 2010.

Conforme o gráfico da figura 4, observa-se a predominância construtivas de casas mistas, ou seja, madeira e alvenaria. Estas não possuem uma grande variabilidade de modelos, geralmente com telhados entre uma e duas águas, cobertos com telhas de fibrocimento (ver figuras 4 e 5). Mesmo as residências em alvenaria, que em 2010 representavam 6% das edificações, muitas delas não possuem acabamento sobre as paredes de tijolos. As imagens da figura 5 reforçam as características de habitações de interesse social do loteamento irregular.

O PMH, serviu como uma análise prévia do loteamento irregular, com seu levantamento preliminar de dados, vistorias de campo com registro fotográfico, plantas, entre outros dados quantitativos, que foram imprescindíveis para a elaboração dos passos que culminaram na regularização fundiária do Melissa.

3 | HISTÓRICO DO ENQUADRAMENTO DO PROJETO NO PAC

Após os levantamentos do PMH, e com o conhecimento de suas demandas, o loteamento irregular Melissa foi configurado em metas prioritárias, com previsão de intervenção através de recursos próprios da municipalidade e federais (CASCAVEL, 2012). Diante da necessidade apontada por várias informações sobre os loteamentos irregulares, no ano de 2010, o município motivou-se a se inscrever no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal. O Programa de Aceleração do Crescimento - PAC foi lançado no ano de 2007 pelo Governo Federal, como “[...] um plano estratégico capaz de regatar o planejamento em infraestrutura, retomar investimentos em setores estruturantes, fazer crescer o emprego e a renda, incentivar o investimento público e privado e, principalmente, construir a infraestrutura necessária para sustentar o crescimento do Brasil” (BRASIL, 2010, p.3). O loteamento Melissa foi selecionado para a modalidade de “Elaboração de Estudos e Projetos de Urbanização de Assentamentos precários”, oferecida pelo Ministério das Cidades, no ano de 2011 (BRASIL, 2011).

O Termo de Referência - TR para o processo de licitação foi elaborado com base em experiências anteriores em regularização fundiária da equipe técnica da SEPLAN,

e seguiu o roteiro proposto no Anexo I, da Orientação Operacional nº 02/2011 do Ministério das Cidades-Secretaria Nacional de Habitação. Teve o objetivo geral de estabelecer os requisitos e condições para a contratação de empresa para desenvolver os produtos pertinentes à regularização fundiária do loteamento irregular Melissa. Como objetivo específico, serviu como um planejamento de como monitorar e avaliar a situação final (TRIPP, 2005). O produto final seria a entrega documental de propriedade aos beneficiários dos contratos estabelecidos entre os mutuários e a COHAVEL, e prever o conjunto de ações necessárias para assegurar que os beneficiários finais, ao término da implementação dos serviços, dispusessem do mínimo, de serviços básicos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e os direitos de propriedade dos terrenos, além de riscos ambientais devidamente controlados ou mitigados.

O TR para a Regularização Fundiária se absteve do desenvolvimento de projetos de edificação das unidades habitacionais, apresentando somente a concepção urbanística da implantação das unidades. Tal documento foi analisado e aprovado por técnicos da agência financiadora e era parte integrante do contrato com o Governo Federal.

O ano de 2012 foi dispendido com o processo de licitação. Conforme documentos da Superintendência Regional Oeste do Paraná, da Caixa Econômica Federal, a modalidade de licitação foi a de tomada de preço (nº 60/2012) para a aquisição dos serviços em empreitada global, com uma previsão de repasse de 240 mil reais, sendo estabelecido 38 mil reais de contrapartida financeira do Município, em maio de 2012.

Foram consideradas capazes para a realização dos projetos, empresas cadastradas no Município de Cascavel/PR que comprovassem a Capacidade Jurídica, de Regularidade Fiscal, a qualificação técnica dos profissional e a qualificação econômico-financeira, conforme as documentações exigíveis do Edital de Licitação e leis específicas. A quantificação dos profissionais para compor a equipe mínima necessária para o desenvolvimento dos projetos e planos, foram descritas no TR como: advogado, arquiteto e urbanista, assistente social, engenheiro agrimensor ou cartográfico, engenheiro agrícola ou agrônomo ou ambiental ou florestal, engenheiro civil e geólogo.

A empresa ganhadora, ao final do ano de 2012, com sede na cidade de Foz do Iguaçu, a 140 km da cidade de Cascavel, ofereceu, pelo desenvolvimento dos trabalhos, a importância de R\$ 187.200,00. Com este desconto, o restante do recurso previsto, de R\$ 52.800,00 poderia ser utilizado para a ampliação do objeto, ação que não aconteceu.

As ações constantes no TR sobre o Contrato de Repasse nº 668174/2011, processo nº 0352834-10 do Ministério das Cidades, começaram a ser supervisionadas pelos técnicos do Município a partir de 2013. O Município estabeleceu, em comum acordo com a empresa contratada, o planejamento para o desenvolvimento dos trabalhos, envolvendo o acompanhamento, a análise e a aprovação dos produtos,

assim como os procedimentos de ordem administrativa e gerencial, necessários para o andamento dos trabalhos. A equipe mínima para acompanhar e verificar os projetos entregues foi composta por servidores do Município e da COHAVEL: um arquiteto e um assistente social, funcionários públicos do primeiro; e um engenheiro civil e um advogado da composição do quadro do segundo. Como “Fiscal de Contrato” foi indicado um servidor municipal, engenheiro civil de carreira.

Observa-se que os trâmites apresentados seguiram os procedimentos necessários e foram desenvolvidos dentro de uma perspectiva de gestão adequada do projeto. Mesmo assim, houve problemas de percurso, conforme se explana na sequência deste texto.

4 | DIFICULDADES E LIMITAÇÕES A PARTIR DOS ENTENDIMENTOS SOBRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Lei nº 11.977/2009, em sua parte sobre regularização fundiária, representou uma quebra de paradigmas na atenção à cidade no “como ela é”, e não mais, a forma determinista do “como ela deveria ser”. Como comenta Francisco de Oliveira: “[...] não foi o planejamento que enquadrou a exceção, mas foi a exceção que enquadrou o planejamento” (OLIVEIRA, 2003, p.9). Contudo, a desestabilização dos modos de pensar a urbanização do país ampliou as questões sobre o trabalho, a cidade e a política, para outros feixes, com outras relações, que escapam às discussões presentes neste artigo (TELLES, 2010).

No reflexo para com a prática, no desenvolvimento dos trâmites previstos na lei, depende-se, primeiramente, de um convencimento e aceite destes encaminhamentos pelos órgãos competentes de análise, o qual inclui: órgãos ambientais que liberam a dispensa de licenciamento ambiental; dos profissionais que analisam a proposição do parcelamento do solo para um aceite de análises mais brandas dos projetos; dos cartórios de registro de imóvel para manterem taxas acessíveis, entre outros. Já que: “[...] compreender o problema e saber por que ele ocorre são essenciais para projetar mudanças que melhorem a situação (...): temos de ter clareza a respeito, tanto do que estamos fazendo, quando do porquê o estamos fazendo” (TRIPP, 2005, p.449). Neste sentido a pesquisa-ação torna-se um ato político no engajamento da causa, visando atenuar as possíveis limitações (TRIPP, 2005).

Devido a experiências anteriores em regularização fundiária da equipe técnica, relacionada como fiscais da entrega dos produtos, vários encaminhamentos já haviam sido feitos antes da contratação da empresa para agilizar o desenvolvimento dos projetos, como: cartas de viabilidade das concessionárias do Governo do Estado de água, esgoto, de energia elétrica e declaração de dispensa de licenciamento ambiental, bem como diretrizes básicas municipais da comissão técnica de análise – CTA.

Com a pró-atividade da equipe, também foram feitas várias reuniões com

a empresa, sendo a primeira tão logo da publicação da vencedora para entrega da documentação pertinente, pois os trabalhos deveriam ser executados no prazo relativamente curto de 300 dias.

Um trabalho de convencimento também foi necessário já que a empresa contratada tinha, entre outras coisas, resistência em se desvincular do desenho do projeto inicial do loteamento, feito em 1996, para readequá-lo à situação implantada e existente no ano de 2013. A orientação foi no sentido de mostrar que as antigas propostas das áreas de utilidade pública, já que ocupadas, não poderiam mais ter o mesmo uso. Estas dificuldades de entendimento dos projetos ocasionaram atrasos nas elaborações dos mesmos, dificuldades de aprovação do parcelamento do solo e solicitações de prorrogação de prazo, já na medição para a entrega do primeiro produto. O Município chegou até ser oficiado pelo Ministério das Cidades, em março de 2013, pois o primeiro desembolso deveria ocorrer, no máximo em 24 meses a partir da assinatura do termo de compromisso firmado em outubro de 2011, sob pena de ser cancelado. Depois disso houve mais duas prorrogações em relação a entrega dos produtos e termo aditivo do prazo de execução do contrato, além de muito desgaste com os funcionários fiscais de projeto quanto a liberação das medições devido a pressões da empresa contratada para os pagamentos.

Com a comunidade também foi feita uma primeira fala, no início de março de 2013, pela equipe técnica e empresa contratada, para esclarecimentos sobre o processo envolvido na Regularização fundiária e para firmar um termo de compromisso para o “congelamento da área”. No início dos trabalhos, a empresa contratada fez um plantão social para identificar morador e lote, para posterior verificação com os contratos feitos com a COHAVEL. Mesmo com este trabalho finalizado, novas pessoas se encaminhavam à prefeitura, ao setor de regularização fundiária, tentando forjar um documento de residência no loteamento. Mas, já no final do mesmo mês, a empresa contratada começou a oficializar o Município sobre a existência de novas construções onde, na semana anterior de levantamento, não existiam.

[...] Após visita no local, que no final de semana (16/03/2013) a configuração das casas era uma realidade, porém já nesse final de semana (23/03/2013) se constatou que mais de três residências em alvenaria estavam sendo construídas sem os padrões exigidos. Desta situação pode-se deduzir que podem estar ocorrendo invasões por algumas pessoas, em alguns locais do loteamento, visando a finalidade de terem o terreno regularizado. Como estes fatos podem alterar a realidade do diagnóstico da situação – Etapa 01 do Plano já elaborado e entregue [...] na data 28 de março de 2013, em poucos dias (CASCAVEL, 2018).

Na constatação oficializada pela empresa observa-se a execução da regularização fundiária como uma oportunidade de acesso a um benefício por pessoas que não os tem por direito. Estas são manobras e maneiras, de certa parcela da população, de enfrentar os desajustes dentro da rede de ilegalidades: "Indivíduos e suas famílias transitam nessas tênues fronteiras do legal e do ilegal, sabem muito bem

lidar com os códigos de ambos os lados e sabem também, ou sobretudo, lidar com as regras que são construídas para sobreviver na adversidade" (TELLES, 2010, p.165). Com isso, o conhecimento sobre o processo de regularização instaurado, mesmo com congelamento de área por fotos aéreas e um compromisso dos moradores em não permitirem um maior adensamento descrito em ata, incitou mais ainda a ocupação, principalmente de áreas de fundo do vale, conforme consta na figura 6.



Figura 6 – Comparações Entre Imagens de Satélite

FONTE: Geo Portal, Cascavel, 2018.

Observa-se nas imagens da figura 6, que, no ano de 2012, a área de fundo de vale do rio Melissa estava razoavelmente preservada, havendo algumas ocupações sobre, o que seria em projeto, a futura área da via paisagística, isolando a área verde da parte parcelada. No projeto de regularização, estas ocupações dentro da caixa de rua, seriam relocadas para um campinho de futebol em terra batida, nesta mesma área, onde seriam criados novos lotes. Na imagem de 2018, já se nota a supressão de parte da mata nativa e vários pontos brancos de ocupação atingindo toda a extensão da área verde, inclusive na área do campo de futebol. Atualmente, após novos levantamentos para a revisão do PMH, constatou-se 98 unidades residenciais ocupando a área de fundo de vale (CASCAVEL, 2018).



Figura 7 – Detalhe da Divisa Norte com Ampliação das Ocupações

FONTE: Foto aérea com levantamento topográfico, Cascavel, 2015.

Os avanços de ocupações também se deram nas divisas com terceiros, principalmente na linha de divisa norte (ver figura 7). O vizinho, prevendo problemas maiores iniciou um cercamento de contenção sobre a sua divisa, mas constatou no levantamento topográfico que algumas edificações do loteamento Melissa haviam avançado sobre seu lote. Este exigiu que a COHAVEL, proprietária da área, fizesse a demolição das paredes destas edificações que ocupavam aproximadamente 186,00 m². Em troca, daria sua assinatura e aceite na retificação da área, já que havia divergências na área com os dados constantes em matrícula.

Apesar das demolições serem poucas, o processo foi demorado e se estendeu pelo ano de 2014, devido a um entendimento dos gestores da COHAVEL que reformar e demolir parte das edificações que se encontravam sobre seu terreno e adentravam sobre o lote vizinho não era sua atribuição, enxergando uma ação de improbidade. Houve uma mobilização e composição de acordos entre COHAVEL, Prefeitura, moradores e vizinho para as demolições e readequação da divisa. Estas ações promoveram mais atrasos na conclusão do projeto. Após a resolução destes percalços e com a retificação da área constante em matrícula, o loteamento Melissa foi aprovado e regularizado pelo Decreto nº 12.992 no ano de 2016.

Durante esse processo, houve outros desgastes com a empresa, pois esta entendia que sua responsabilidade terminava com a entrega formal do projeto em situação de ser aprovado pelo setor de parcelamento do solo. Contudo, o TR ainda exigia um acompanhamento da entrega documental, inclusive dos trabalhos de cartório, com todos os seus trâmites. Para os fiscais de projeto, o entendimento era de que o produto final não estava concluído. O parecer final sobre os produtos entregues teve

fim somente com glosa parcial de produtos no que se refere a parte documental. Foi assumido pela COHAVEL o acompanhamento de revisão dos contratos até a efetiva autorização para escrituração dos lotes, para os beneficiários de direito.

O Termo aditivo com a alteração da vigência do contrato teve seu prazo final definido para fevereiro de 2017, cinco anos após o início do processo licitatório e sete anos após as primeiras organizações de levantamento e planejamento sobre a área.

5 | AVALIAÇÃO DE RESULTADOS

O instrumento da regularização fundiária significou um rompimento com a cidade virtual que deu visibilidade à cidade real. Contudo, ainda é preciso criar uma consciência de inclusão urbanística sobre a cidade construída, com suas deficiências e injustiças.

Este artigo não se ateve às questões que culminaram na formação do loteamento irregular Melissa, mas buscou apresentar, pela metodologia de pesquisa-ação, uma visão geral com relatos dos caminhos percorridos na resolução do problema, desde o levantamento do caso, com os percursos da elaboração de estudos e projetos vinculada ao PAC, até a conclusão da regularização fundiária, ocorrida entre os anos de 2009 até 2017. Nas palavras de Tripp (2005, p.450): “Outra característica do relacionamento recíproco entre pesquisa e prática aprimorada é que não apenas se compreende a prática de modo a melhorá-la na pesquisa-ação, mas também se ganha uma melhor compreensão da prática (...), de modo que a melhora é o contexto, o meio e a finalidade principal da compreensão”.

No início do processo de regularização fundiária, é indiscutível que a análise prévia da área, baseada nos levantamentos do PMH, foi essencial para o planejamento e definição das metas físicas a serem atingidas. Já com o acordo firmado com o Ministério das Cidades, quanto à organização temporal deste planejamento, notou-se que, tanto na parte técnica de produção do termo de referência, quanto nos orçamentos prévios para a licitação de tomada de preços, estes não levaram em conta os possíveis obstáculos que surgem durante o processo de regularização fundiária, estabelecendo um tempo muito curto para a execução dos trabalhos, o que exigiu várias extensões de prazos nas entregas.

A mesma falta de flexibilidade aconteceu com a definição de um preço global que não pôde ser alterado posteriormente, mesmo por uma regra do programa. Ainda, os custos inerentes aos serviços de regularização fundiária elaborados pelos técnicos das prefeituras são diferentes dos feitos por uma empresa, por abranger também deslocamentos, alimentação, contratação, lucro, entre outros custos geralmente não estimados. Apesar dos preços serem firmados no mercado, quando relativizados aos cinco anos de desenvolvimento do projeto, principalmente por ter sido elaborado por uma empresa de pequeno porte, vinda de outra cidade, percebeu-se que houve perdas.

Na região oeste do Paraná, teve-se dificuldade encontrar empresas

especializadas e capacitadas para os trabalhos da regularização fundiária desde os primeiros orçamentos. Como resultado prático, os técnicos da prefeitura e da COHAVEL, além do trabalho de fiscalizar os produtos entregues, tiveram de refazer partes do projeto e documentos visando finalizar, a contento, os trabalhos. Neste aspecto, observa-se uma falha no processo licitatório que não foi muito exigente ao amarrar técnica e preço, devido ao receio da licitação se encontrar deserta.

No desenvolvimento do processo junto a seus beneficiários, a tentativa de resolução do problema da irregularidade, mesmo com o congelamento da área e participação de um grupo de moradores engajados em participar das discussões, incitaram a ampliação do número de edificações em áreas anteriormente não ocupadas, devido a uma perspectiva oportunista de se “ganhar uma casa” nesta ação. Infelizmente, devido às ocupações de forma precária e predatória a área verde ao longo do loteamento não pode ser preservada, permanecendo esse passivo social-ambiental, sem previsão de resolução até o momento.

Como aspecto positivo da regularização fundiária, avalia-se que, quase imediatamente após a aprovação do loteamento, algumas famílias, que já haviam quitado seus lotes, receberam autorização para registrar sua casa própria. Além disso, com os projetos de infraestrutura em mãos e com recursos do “Fundo Municipal de Habitação”, no final do ano de 2016, foi contratada uma empresa para realizar as obras de pavimentação, implantação de calçadas, sinalização viária e galerias pluviais do loteamento Melissa. Sendo assim, considera-se que, ao menos aos beneficiários de direito está sendo garantida uma melhor qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

- Livro

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. (2013) 1 ed., 4. Reimpr. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

SAULE JUNIOR, N. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

TELLES, Vera da Silva. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Ed. Argvmentvm, 2010. (Coleção Sociedade & Cultura).

- Artigos e/ou matéria de revista, botetim etc. (Periódicos)

BRASIL (Ministério do Planejamento). (2011) **PAC 2 PARANÁ: 2º Balanço**. Julho-Setembro 2011. Disponível em :< http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2011/relatorios-1/PR_WEB.pdf%3e.> Acesso jun. 2018.

BRASIL (Ministério do Planejamento). (2010) **Balanço 4 anos**. 2007 - 2010. Disponível em :< <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/6c57986d15d0f160bc09ac0bfd602e74.pdf>.> Acesso jun. 2018.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e a exceção ou o Estado de Exceção? **Revista Brasileira de**

Estudos Urbanos e Regionais - RBEUR, v.5, n.1, 2003. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/84/68>> Acesso nov. 2015.

TRIPP, David (Trad. OLIVEIRA, Lólio Lourenço de). Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, p. 443-466, set./2018.

- Monografias, dissertações e teses

SOARES, K. A. S. **Produção da irregularidade urbana: gestão, agentes, processos e práticas espaciais no território de Cascavel/PR**. 2016. 203 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá-PR, 2016.

- Leis e Documentos

CASCVEL (Município). (1992). **Lei nº 2.345, de 11 de dezembro de 1992**. Cria a Companhia Municipal de Habitação de Cascavel e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camaracascavel.pr.gov.br/leis-municipais.html?start=4520>>. Acesso mai. 2018.

CASCVEL (Município). (2006). **Lei Complementar nº 28, de 27 de janeiro de 2006**. Altera o Plano Diretor de Cascavel, estabelece diretrizes para o desenvolvimento da cidade e das sedes dos demais distritos administrativos e, dá outras providências relativas ao planejamento e à gestão do território do município, nos termos da Lei Federal 10.257/2001, Estatuto da Cidade.

CASCVEL (Município). (2012). **Lei nº 6.063, de 18 de junho de 2012**. Estabelece a política habitacional no município de Cascavel, instituída pelo Plano Municipal de Habitação e dá outras providências. Órgão oficial eletrônico [do] Município de Cascavel. Edição Ordinária, nº 596, Ano IV, Caderono I, Atos do Poder Executivo, p.1-143, 28 jun. 2012.

CASCVEL (Município). (2018). Secretaria de Planejamento e Urbanismo – SEPLAN. **Relatório com documentos da regularização fundiária do Loteamento Melissa**. 2018. Documentos em word. Responsável: Arq. Karen Alessandra Solek Soares.

A QUESTÃO FAVELA EM ANGRA DO REIS: ANÁLISE DE UM JORNAL “SANGRENTO” EM UMA PESQUISA LONGITUDINAL

Rodrigo Torquato da Silva

Universidade Federal Fluminense – UFF
Angra dos Reis - RJ

Danielle Tudes Pereira Silva

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro –
UFRRJ
Seropédica - RJ

RESUMO: Neste artigo pretendemos socializar alguns resultados preliminares de uma pesquisa de longo prazo, realizada pelo Grupo de Pesquisa ALFAVELA, em andamento, na qual destacamos as violências cotidianas e os processos de integração das classes populares. Desde 2011, iniciamos a coleta e o mapeamento de dados publicados em um periódico local, o jornal “A CIDADE”. A escolha desse suporte se deve ao seu forte apelo popular, com grande circulação pelos bairros da cidade e com exposição predominante de casos criminais. É considerado, assim, um tablóide policial. Dessa forma, realizaremos uma breve apresentação dos procedimentos metodológicos adotados, seguida da exposição de alguns dados coletados do jornal e da análise, a partir da qual levantaremos hipóteses acerca da repercussão das relações-impactos das violências cotidianas na escolarização das classes populares em Angra dos Reis. Ressaltamos que o artigo em questão inicia

possibilidades de respostas aos cidadãos angrenses e à comunidade acadêmica, sendo esse enfoque um compromisso acadêmico e político do grupo de pesquisa.

PALAVRAS-CHAVE: Classes populares, Violência, Favela.

ABSTRACT: In this article we intend to publish some preliminary results of an on going research, carried out by the ALFAVELA Research Group, in which we highlight the daily violence and the integration processes of the popular classes. Since 2011, we started collecting and mapping data published in a local newspaper called "A CIDADE". The choice of this support is due to its strong popular appeal, with great circulation in the city's neighborhoods and with predominant exposure of criminal cases. It is considered a police tabloid. Thus, we will present a brief presentation of the methodological procedures adopted, followed by some data collected from the newspaper and analysis, from which we will hypothesize about the repercussion of the impacts of daily violence on the schooling of the popular classes in Angra dos Reis. We emphasize that the article in question initiates possibilities of answers to the citizens issues and to the academic community, being this approach an academic and political commitment of the research group.

KEYWORDS: Popular Classes, Violence,

Favela (Shanty town).

1 | INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado dos estudos realizados pelo Grupo de Pesquisa ALFAVELA – Alfabetização, Classes Populares e o Cotidiano Escolar, do Instituto de Educação de Angra dos Reis/UFRJ. Nele, pretendemos socializar alguns resultados preliminares de uma pesquisa de longo prazo, em andamento, na qual destacamos as violências cotidianas e os processos de integração das classes populares.

Nossas pesquisas já demonstraram, em trabalho anterior, que há idiosincrasias nas classes populares em Angra dos Reis, visto que estas são oriundas de pelo menos quatro troncos de origens cultural, territorial, social e política, sendo: os Quilombolas, do Quilombo Santa Rita do Bracuí, os indígenas Guarani MBYA e Pataxó, das aldeias locais, os Caiçaras, muitos resistindo nas ilhas e na orla, e os trabalhadores voláteis dos estaleiros e das usinas instaladas no município. Isso nos leva à necessidade de pluralização do conceito de classes populares, pois existe uma enorme heterogeneidade, derivada também das constantes interações, que historicamente se estabeleceram no território angrense e resistem aos processos de opressão (SILVA, 2015), e ao que hoje denomina-se de “gentrificação”.

Desde 2011, iniciamos a coleta e o mapeamento de dados publicados num periódico local, o jornal “A CIDADE”. A escolha desse suporte se deve ao seu forte apelo popular, com grande circulação pelos bairros da cidade, sendo inclusive apelidado de “Sangrento” por conta da exposição de casos criminais. É considerado, assim, um tablóide policial.

Dessa forma, realizaremos uma breve apresentação dos procedimentos metodológicos adotados, seguida da exposição de alguns dados coletados do jornal e da análise, a partir da qual levantaremos hipóteses acerca da repercussão das relações-impactos das violências cotidianas na escolarização das classes populares em Angra dos Reis. Ressaltamos que o artigo em questão inicia possibilidades de respostas aos cidadãos angrenses e à comunidade acadêmica, sendo esse enfoque um compromisso acadêmico e político do grupo de pesquisa.

2 | ACERCA DA METODOLOGIA

Pretende-se, neste trabalho, consolidar práticas de pesquisas que se fundem em metodologias qualitativas, tendo, além do uso de documentos, o cotidiano e os espaços de conformação de sociabilidades diversas das classes populares como *locus* principal de investigação. Nossas fontes, bem como a metodologia, fundamentam-se, aqui, em dois vieses.

O primeiro se refere à aquisição, semanalmente, do periódico citado, diretamente

nas bancas de jornais do município, o que permite vivenciar, alcançar o “clima” dos acontecimentos e, contagiados, elaborar a análise e o mapeamento das notícias. No que tange ao que será abordado neste trabalho, optamos por um recorte que abrangerá os dados/discursos relativos aos anos de 2011 e 2014.

O segundo viés é o contato direto dos autores com a cotidianidade da cidade e, além disso, com mais de cinquenta professoras (e/ou profissionais) que atuam na Região Costa Verde e participaram, como estudantes, do Curso de Especialização em Alfabetização das Classes Populares (2014/2015), em Angra dos Reis, oferecido pela Universidade Federal Fluminense e coordenado por um dos autores.

Ressaltamos que se trata aqui de uma análise ainda preliminar, de uma pesquisa longitudinal. É de nossa pretensão expandir o trabalho com mais dados, oriundos de outras linhas de pesquisas que fazem interlocução com a temática e são desenvolvidas pelo Grupo de Pesquisa ALFAVELA. Não tratamos as narrativas e/ou fontes como qualificadas cientificamente por sua neutralidade, até porque nosso entendimento é de que toda narrativa tem como autor um sujeito dotado de intenções e de subjetividade construídas nas interações sociais e políticas. Ademais, os vínculos mantidos pelo jornal e suas fontes de recursos são relevantes, ao considerarmos suas opções.

Ainda em relação aos procedimentos metodológicos, bebemos em muitas fontes, entre as quais, nos estudos e pesquisas realizados pela professora Ana Clara Torres Ribeiro, do LASTRO-UFRJ, que nos oferece um debate metodológico sobre a teoria da ação a partir de uma metodologia denominada “cartografia da ação”, e a pesquisa do professor José de Souza Martins, da USP, pelas similaridades.

3 | A QUESTÃO DAS FAVELAS E/EM ANGRA DOS REIS

A questão: “Favela” em Angra dos Reis vem se apresentando, há pelo menos cinco anos, como uma temática incógnita ou mesmo inconveniente para o debate que o Grupo de Pesquisa ALFAVELA/UFF-IEAR vem fazendo acerca da urbanidade angrense. Tal questão tem nos afrontado desde o primeiro contato com a cidade. Para não ser repetitivo e também não deixar esvaír a força da narrativa do impacto desse encontro, optamos por replicar o que já foi exposto em trabalho já publicado:

Ao chegar em Angra dos Reis, em 2010, na condição de professor D. E., da Universidade Federal Fluminense (UFF), pude constatar o que poderíamos denominar de “choque” entre a construção do imaginário e a realidade. A imagem construída da referida cidade era a de uma espécie de “oásis” para os abastados do país. Esperava encontrar muitas mansões à vista, com iates multicores, ancorados em píeres particulares, consolidando o capitalismo como sinônimo de luxo e prazer. No entanto, deparei-me com um centro citadino que mais parecia com o Rio de Janeiro das minhas origens, onde riqueza e pobreza coexistiam em uma aparente harmonia. Intrigado com o que via, passei a perguntar a transeuntes, camelôs (os poucos que encontrei) e jornaleiros qual o nome daquelas favelas que situavam-se nos morros. Para minha surpresa, ouvi de todos a uníssona resposta: “em Angra não tem favela!” Ora, se o que via não eram favelas, como conceituaria

tais construções “irregulares”, guiadas por becos e vielas, com escadarias longas e casas sem rebocos? Na verdade, o que estava diante de mim era o ápice do sucesso capitalista. Ao invés de uma “Meca dos Milionários”, isolados por redes de proteção “anti-pobres”, o que estava visível nada mais era do que o contraste da desigualdade social, fundado nas premissas que sustentam o sistema: lucro, mais-valia, miséria, ostentação, violência, exploração e, fundamentalmente, opressão.” (RevistAleph - ISSN 1807-6211 | Dezembro 2012 - ANO VI - Número 18; p. 72)

Para que se possa melhor situar a temática, justifica-se um brevíssimo inventário histórico sobre a questão. A descoberta do problema favela, pelo menos no que tange à intervenção do poder público no Rio de Janeiro, se dá entre a década de 40 e 50, tendo como marco o Código de Obras da cidade, de 1937. Até então, segundo Burgos (1988), a favela era um problema de saúde pública. É a partir desse código que surge a primeira alternativa a tal espaço, os parques proletários. Concomitantemente foi criada uma pedagogia/ideologia na qual os moradores das favelas eram considerados pré-cidadãos e, por isso, eram submetidos a sessões de lição de moral nos parques proletariados. Estes, tornaram-se palanque para o embrião do populismo que ainda é gestado, hoje, em muitas favelas e periferias Brasil afora.

A partir da década de 50 e 60, outro ator político entra em cena: a Igreja Católica. Foi consolidado na mais nobre e rica região da cidade carioca, a Zona Sul, o projeto da Cruzada de São Sebastião, que se fortaleceu em 1955, como conjunto habitacional das classes populares (a diferença entre esse projeto da igreja e os parques proletários foi o fato de serem erguidos no coração da nobreza, no bairro Leblon). Assim, “recriou-se” a imagem dos “selvagens” a serem civilizados, na qual a pedagogia cristã, católica, orientada pela criação da Fundação Leão XIII, deixa de encarar as favelas como um problema de saúde pública, ou de estética da cidade, e passa a vê-las como um problema moral. Nesse sentido, a igreja muda o eixo dos discursos predominantes da época e, em vez da remoção, prega a “melhoria humana.” Em função disso, há um estreitamento entre “lideranças comunitárias” e alguns políticos.

Entre as décadas de 60 e 70, as favelas se transformam em um problema político. O poder público resolve dar uma resposta à Igreja, que, desde o final dos anos 50, passa a ser acusada por segmentos da burocracia pública de assistencialista e paternalista. Dessa forma, revitaliza o SERFHA (Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas), que a partir dos anos 60, visa capacitar o morador da favela para que ele ganhe uma independência e não precise de favores políticos. Esse órgão cria uma espécie de contrato com as associações de moradores das favelas, que as submete ao Estado num processo de cooptação das “lideranças comunitárias”. Durante esse processo, os tensionamentos surgidos favoreceram um esvaziamento do SERFHA, que coincide com a criação da COHAB (Companhia de Habitação Popular), empresa que passa a realizar uma nova política habitacional, baseada na construção de casas para famílias de baixa renda. Em 1963 é fundada a Federação da Associação de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG). Diante disso, o governo passa a trabalhar com duas perspectivas simultâneas: a da remoção e a da

urbanização. Com o golpe de 1964, há um recrudescimento na política “remocionista” autoritária para a erradicação do problema favela.

A partir de 1979, como reflexo da abertura do regime político, as associações de moradores ganham um outro fôlego e adquirem uma relevância política especial. É importante ressaltar que a década de 80 é considerada o período da grande efervescência dos Novos Movimentos Sociais, o que é bem diferente da década posterior (90), em que as ideologias e as políticas do neoliberalismo são implementadas e difundidas com muita força no Brasil.

A década de 90, no Rio de Janeiro, foi marcada por três grandes chacinas. Em junho de 1990, ocorreu a primeira, com a morte de 11 jovens favelados moradores da favela de Acari. Em seguida, em 1993, aconteceram as outras duas. Em uma, sete menores que dormiam às portas da Igreja da Candelária foram assassinados (covardemente) enquanto dormiam. A outra ocorreu em agosto e ficou conhecida como “O massacre de Vigário Geral”, quando 21 pessoas residentes nessa favela, uma das mais pobres da cidade, foram retiradas das suas casas e executadas. Segundo testemunhas, o que esses crimes tiveram em comum foi a participação de policiais militares.

Esses fatos provocaram uma reação na sociedade carioca e geraram outras interpretações sociológicas para a questão favela. Entre as quais, destacam-se as concepções de “cidade partida” (VENTURA, 1994) e a “metáfora da guerra” (LEITE, 2001).

Segundo Leite (2001), a difusão da concepção de cidade partida gerou o que ela conceitua como metáfora da guerra, provocando um deslocamento na representação social da cidade.

A representação do Rio de Janeiro como uma cidade em guerra foi gestada a partir de uma série de episódios violentos que ali ocorreram no início dos anos 90. Formulada no interior de um discurso que chamava a população a escolher um dos lados de uma cidade pensada como irremediavelmente “partida”, a metáfora da guerra foi reafirmada, ao longo da década, toda vez que se ampliou a percepção de agravamento da situação de violência no Rio de Janeiro, ou que o tema foi posto na agenda política pela disputa eleitoral para a prefeitura do município ou a governança do Estado. (LEITE, 2001, p.80)

Dentro desse contexto, algumas iniciativas foram tomadas por parte de vários segmentos da sociedade civil, no Rio de Janeiro, que promoveram a criação de ONG’s e de projetos sociais, sempre com o objetivo de estabelecer um diálogo que pudesse “costurar” a cidade partida.

Desse brevíssimo inventário histórico sobre a questão favela, no Rio de Janeiro, o que nos interessa para o presente estudo, acerca dessa temática em Angra dos Reis, é perceber como ocorreram as mudanças de sentidos (não somente político, mas, inclusive, semântico) nos discursos de representação dos espaços de habitação das classes trabalhadoras.

O casal Anthony Leeds e Elizabeth Leeds, numa pesquisa que originou o livro “A Sociologia do Brasil Urbano”, apontou, já na década de 60, para os equívocos de se trabalhar com algumas noções que perpassam o imaginário social sobre a questão da favela. Eles defenderam a tese de que construiu-se, equivocadamente, um discurso sociológico de que a maioria dos moradores de favelas eram oriundos das regiões rurais do Brasil, à época. Com isso, originou-se uma ideia de que a integração das favelas às cidades deveria ter como pressuposto o fato de que se estaria lidando com a integração de pessoas não-urbanas às áreas urbanas.

Os estudos dos Leeds (1978, p.93) demonstram que a tentativa de enquadrar os moradores das favelas em determinadas identidades sociais rígidas não seria concebível no Brasil. Para se ter uma ideia da complexidade das favelas, já àquela época, década de 60, havia pelo menos 15 tipos de migração do interior do Brasil rumo à cidade, onde era possível mapear pontos de partida ou de chegada com diversas origens. Para efeito de melhor explicitação do que estavam propondo, eles criaram a seguinte classificação: oriundos do interior rural (R); dos povoados (P), das cidades pequenas (CP), das cidades (C), da metrópole (M). Com isso chegaram a seguinte conclusão:

De fato, todos os 15 tipos, e, somados a esses, os tipos de migração inter e intrametropolitanas, mais a combinação das últimas com as 15 acima, são encontradas como modelos de migração dos moradores tanto das favelas como das barriadas. Assim, não é surpreendente que os migrantes verdadeiramente rurais nas favelas do Rio sejam poucos. O que é surpreendente é o seu número muito pequeno. Nosso palpite é de que eles constituem não mais do que 5% da população das favelas. (LEEDS, 1978, p. 93)

Ou seja, o que esse casal de importantes pesquisadores concluiu foi que não era possível reduzir a complexidade do fluxo migratório que estava, à época, inchando a cidade do Rio de Janeiro, com uma categorização simplista fundada no mito da dualidade Rural X Urbano.

Atentando para a premissa de fundo na tese apresentada pelos Leeds, já na década de 60, pactuamos das mesmas preocupações no que tange à questão dos aglomerados de habitações em Angra dos Reis, onde residem predominantemente as classes populares da cidade. O interesse nessa temática não se dá simplesmente por uma questão propedêutica, visando à produção acadêmica, mas para poder entender melhor o que acontece nesta cidade que é visivelmente desigual na sua distribuição de riqueza e nos tipos de violências urbanas que atingem parte seleta da população. Por isso, há uma necessidade de estudos comparativos com aqueles que há mais tempo analisam o desenvolvimento das favelas do Rio de Janeiro, para que se possa melhor compreender e intervir nas questões que afligem a sociedade angrense hoje.

Nesse sentido, os jornais “populares” muitas vezes apresentam imagens de violências chocantes. Porém, a reboque, estão sugerindo uma naturalização dessas ocorrências para determinadas localidades, envolvendo determinados tipos de corpos

e faixas etárias. Ou seja, há nessas narrativas imagéticas, jornalísticas, não somente o sensacionalismo perverso para vender exemplares, mas sobretudo fatos, e também poderes, que contribuem para o deslocamento das imagens do tipo representação social/identitária, dos moradores da cidade que habitam essas localidades, que hoje não são denominadas favelas de/em Angra.

Consolidando a tese defendida neste artigo, embora reconheçamos a importância da preocupação do povo angrense e, até mesmo, a defesa dos seus interesses, com a não estigmatização do seu lugar de moradia, de investimento imobiliário de suas famílias, das suas memórias e territorialidades, é importante perceber que a mitigação dos impactos do uso pejorativo/estigmatizador da palavra 'favela', ou seja, o abrandamento dos efeitos da construção (no cotidiano) dos estigmas sociais que esse conceito carrega, não estão garantidos com a negação da existência do *locus* favela (já que factualmente, enquanto tipos de organização espacial, as favelas estão expostas pra quem desembarcar no centro de Angra e olhar ao redor). Assim, como vimos no caso das favelas do Rio de Janeiro, embora historicamente esse *habitat* urbano tenha sofrido várias alterações na sua representação social, geralmente, em nenhuma dessas mudanças (conceituais) os moradores foram ouvidos e/ou considerados como parte no processo de definição da representação deles mesmos na cidade. Com isso, os conceitos que enquadram os espaços e os seus habitantes (as classes populares) no jogo conceitual de definições daquilo que eles representam para a cidade ficam à mercê de joguetes técnicos e/ou demagógicos de outrem.

Vejamos as imagens que seguem e façamos uma leitura comparativa do que nos apresenta os discursos imagéticos captados por nossas câmeras, em pesquisa de campo, em Angra dos Reis, com outras imagens dos aglomerados urbanos/favelas da cidade do Rio de Janeiro, comparando-os e problematizando.



Fig. 1 - Favela do Cantagalo – RJ

www.panoramio.com/photo/42941892



Fig. 2 – Angra dos Reis vista do mar

www.fiapodejaca.com.br



Fig. 3 – Morro da Carioca – Angra dos Reis

riosvivos.org.br

A partir dos indícios inverossímeis expostos nas imagens comparativas/provocativas acima, é possível constatar que há, em Angra dos Reis, no mínimo, o que poderíamos denominar, seguindo a classificação do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), de aglomerados habitacionais subnormais, idênticos aos denominados “Favelas”, no Rio de Janeiro. Resta então problematizar, agora, acerca do porquê tal nomenclatura, favela, atinge frontalmente os “brios” de parte da população angrense consultada.

As nossas pesquisas indicam que podemos considerar duas hipóteses plausíveis. A primeira diz respeito ao que emana socialmente-culturalmente do conceito/discurso “favela”. Há muito tempo, como foi possível verificar no brevíssimo inventário histórico exposto acima, as pesquisas sociológicas e antropológicas vêm apontando para uma extensão do conceito “favela” para além do seu significado semântico, no que tange a espaços de aglomerados residenciais urbanos onde habitam

as classes populares. Os estudos têm indicado que há uma extensão interpretativa do conceito “favela” para uma ideia de estigma que marca aqueles/as moradores dessas localidades. Por exemplo, para além de pessoas que apenas residem em áreas pobres, os moradores de favela estariam também vinculados a uma interpretação de que pertencem às classes perigosas, ou ao lado sujo da cidade (concepção higienista), ou à doença da cidade. Assim, é possível constatar que o conceito de “favela” extrapola a definição semântica apresentada nos dicionários escolares, por exemplo.

A segunda hipótese que poderíamos relacionar ao incômodo que a palavra/conceito “favela” gera no povo angrense estaria relacionada à especulação imobiliária. Nesse sentido, o problema não deixaria de estar relacionado com o que foi problematizado na hipótese primeira, já que no fundo a aceitação da palavra favela contribuiria para uma desvalorização imobiliária na Região Costa Verde e, mais que isso, colaboraria para desconstruir o “mito” de uma Angra “somente dos reis”, que vive de uma imagem construída e vendida de que há, no Rio de Janeiro, um paraíso natural preservado, uma Meca, à brasileira (ou à carioca), dos milionários. Isto posto, seriam derrubadas (ou pelo menos, confrontadas), duas ideologias perigosas (porque não dizer, perversas): a ideologia do mito do paraíso natural e, conseqüentemente, o “orgulho de ser angrense”, no qual se escamoteiam as desigualdades sociais e raciais, matrizes históricas das nossas mazelas e a ideologia (oposta) de que para Angra está migrando a lógica das favelas do Rio de Janeiro e, em função disso, deveria ser aplicado o mesmo remédio que lá se aplica, a UPP (Unidade de Polícia Pacificadora).

Sobre a primeira ideologia, podemos constatar a persistência de um *ethos* colonial que mantém a representação do município como um paraíso natural, remontando às “origens da humanidade”, estando seus habitantes em um estágio inicial e sendo primitivos no sentido de atrasados e desprovidos de racionalidade. Embora o colonialismo enquanto dominação territorial tenha findado, autores como Quijano (2010) afirmam uma persistência mais duradoura dessa dominação nos âmbitos do ser, do saber e do poder. Nessa perspectiva, as classes populares são consideradas indolentes e o senso comum afirma que os angrenses nativos são preguiçosos e incapazes de empreender, especialmente os coletivos indígenas e quilombolas a quem se adiciona a qualificação de porcos e atrasados. Ou seja, Angra dos Reis é um paraíso natural que precisa ser mantido, mas somente os ricos e milionários são capazes desse reconhecimento e isso naturaliza um padrão de poder onde a remoção da população e mesmo sua eliminação física é justificável frente aos grandes e rentáveis empreendimentos.

Acerca da segunda ideologia, o professor Luís Antônio Machado nos ajuda a pensar o que significa a implantação de políticas de intervenção na cidade nos moldes das UPP’s, que sugere estarmos diante de uma nova possibilidade fenomenológica de mudança nos padrões de sociabilidades e de violências nas classes populares, principalmente as situadas em territórios de favelas. Tal mudança está diretamente ligada ao tipo de intervenção estatal que vem sendo adotada no Rio de Janeiro com

a política das UPP's (Unidades de Polícia Pacificadora) e que pode ser aludida como modelo de intervenção para outras cidades do Estado, tal como Angra dos Reis. Em artigo recente, o autor chama a atenção para esse fato com a seguinte indagação: Qual é a das UPPs? Segue a resposta:

Fala-se muito nas UPPs, as Unidades de Polícia Pacificadora. Os meios de comunicação estão cheios de referências às melhorias no controle do crime, especialmente do crime violento ligado ao tráfico de drogas ilícitas, e ao que seria uma aprovação maciça da população, moradora ou não das localidades onde as UPPs estão instaladas. De fato, não se trata de uma euforia inteiramente infundada, pois há evidência consistente de que: a) as UPPs constituem, de fato, uma forma inovadora de repressão ao crime; b) onde estão atuando, de um modo geral elas têm apresentado bons resultados, medidos por indicadores locais razoavelmente confiáveis; c) ainda que longe de ser eliminadas, a arbitrariedade e a violência policial são menores onde as UPPs estão operando; d) a presença delas tem melhorado muito significativamente o sentimento de segurança entre os moradores diretamente afetados; e) a insistente divulgação pela mídia da atuação das UPPs tem ampliado as expectativas positivas quanto à segurança a toda a população da cidade, incluindo boa parte dos moradores nas localidades alvo de sua implantação no futuro e até mesmo os segmentos mais abastados, que não precisam (nem querem) UPPs onde vivem (...) Tudo isso é positivo e faz das UPPs uma aposta que pode vir a se consolidar e continuar rendendo bons frutos, que a mídia tem se encarregado de propalar aos quatro ventos. No entanto, não é prudente avaliar políticas públicas por meio de uma síntese binária, do tipo “bom” x “ruim” – e esta afirmação é verdadeira em particular para as mais inovadoras. **O que sustenta o entusiasmo acrítico com as UPPs é a esperança de uma cidade calma e serena, que é o outro lado do medo do vizinho que há décadas nos assola a todos. Infelizmente, esta expectativa é um mito inatingível que pode pôr a perder a própria experiência das UPPs.** Estas, na vida real, constituem a expressão de uma política pública muito recente que ainda carrega o peso de sua própria origem e, como qualquer nova iniciativa, precisa ser acompanhada, criticada e orientada para se estabilizar como uma forma de intervenção pública democrática, eficiente e eficaz. (MACHADO, 2010)

Ou seja, mais preocupante do que uma possível desvalorização da terra urbana angrense, no mercado de especulação imobiliária, está a questão da possibilidade de determinadas áreas da cidade (onde habitam as classes populares/trabalhadoras) serem classificadas como espaços das classes perigosas, tal como ocorreu com a ideologia da cidade partida que gerou a metáfora da guerra, segundo constatou a pesquisadora Márcia Pereira Leite (LEITE, 2001).

De forma visceral, uma das autoras deste texto atesta a hipótese por ser moradora da cidade desde a infância, tendo sempre residido no bairro Campo Belo, onde, a partir do loteamento popular chamado Promorar, teve início a desvalorização imobiliária e o aumento da criminalidade com a inserção do tráfico de drogas. Em decorrência, todos os moradores do Promorar e, de forma geral, do bairro Campo Belo, são estigmatizados como criminosos. Ademais, os moradores consideram que o loteamento como o “grande mal” apoiando as intervenções policiais e justificando a adoção de um *modus operandi* semelhante ao empregado para a repressão nas favelas da capital, uma vez que esse outro já foi eleito como inimigo. Mais grave do que o estigma de classe perigosa e do que a desvalorização imobiliária é a aceitação

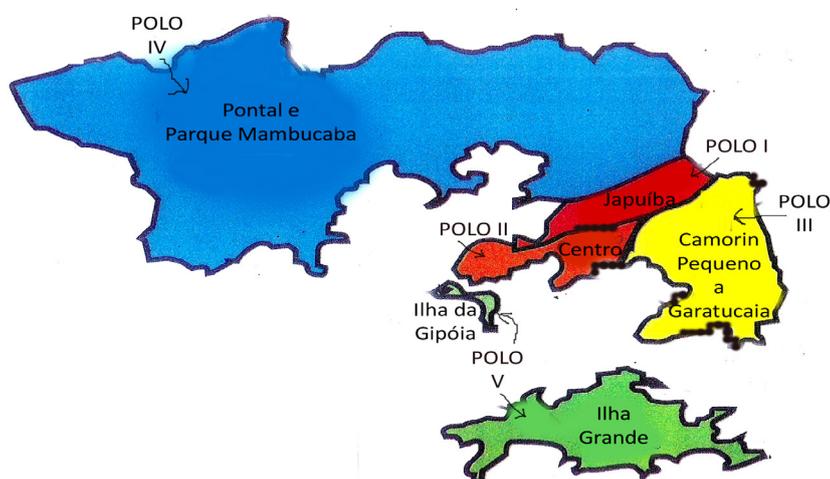
desse *modus operandi* que institucionaliza e justifica o extermínio de determinados grupos.

Poderíamos, inclusive, indagar se a violência urbana dos últimos cinco anos (de 2011 a 2015), em Angra dos Reis, não seria já os sintomas desse processo (ou sinais?). Vejamos, como mapeamento da violência urbana desse período, os gráficos abaixo, oriundos das matérias e fotografias do jornal “A Cidade”, e passemos, adiante, à análise dos dados e das questões que demonstram o que estamos considerando como os padrões de violência e o *modus operandi* manifestados no cotidiano noticiado.

4 | APRESENTAÇÃO DOS DADOS E GRÁFICOS DA PESQUISA

Os dados apresentados foram coletados do periódico A Cidade no decorrer dos anos de 2011 e 2014. Optamos, neste texto, por dois recortes temporais relativamente distantes, a fim de percebermos as possíveis mudanças nos territórios, considerando que em 2011 as UPPs estavam em processo de implantação - tendo iniciado em 2008 – e em 2014 já eram 38, de acordo com a página do Governo do Rio de Janeiro (<http://www.upprj.com/index.php>).

Para o mapeamento dos jornais, trabalhamos com as seguintes categorias: período, nome, bairro (localidade do ocorrido e moradia dos envolvidos), idade, cor/raça, delito, escolas adjacentes, representações e contextos. Para efeito desta análise, nos detemos na idade e cor/raça dos sujeitos. Além disso, analisamos também o quantitativo de delitos ocorridos no município, bem como os territórios e suas relações com as escolas no recorte que denominamos Pólo, aqui compreendidos como um conjunto de bairros, próximos geograficamente. A Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia também utiliza essa denominação, tendo dividido o município em cinco Pólos, de acordo com a localização das escolas, como se pode observar no mapa de Angra dos Reis abaixo:

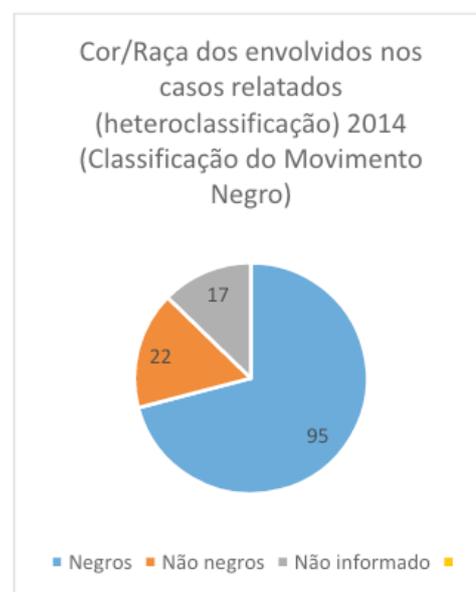
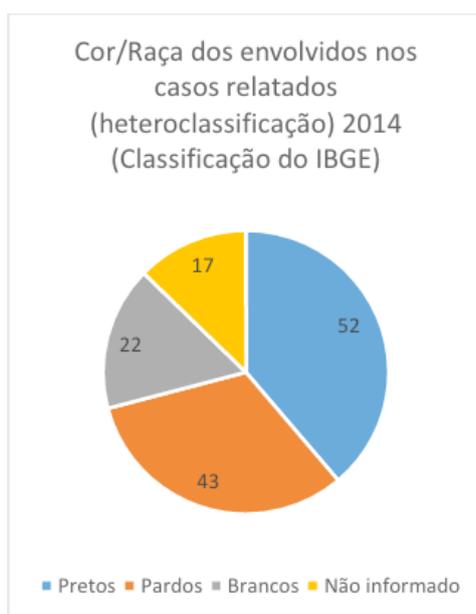
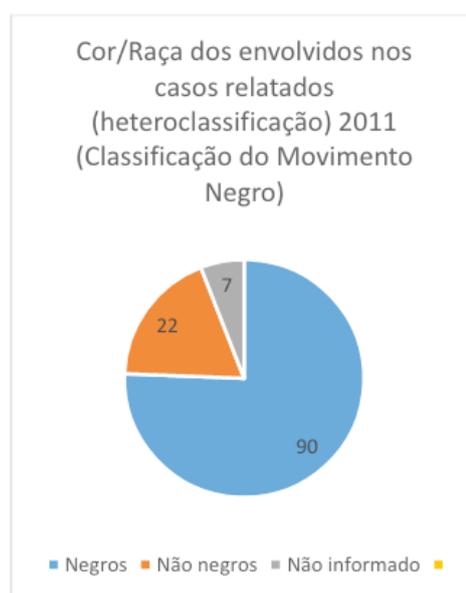
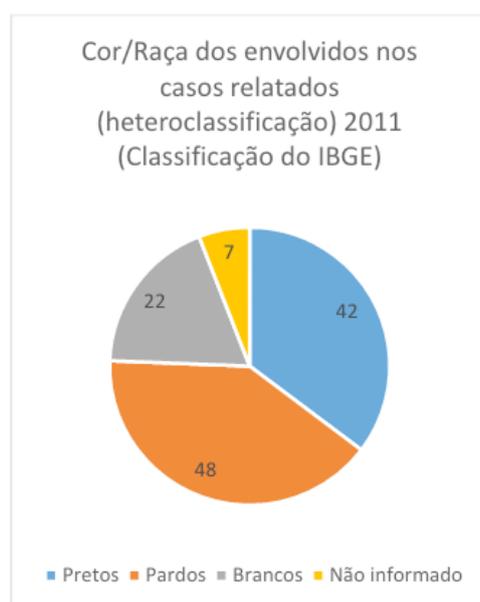


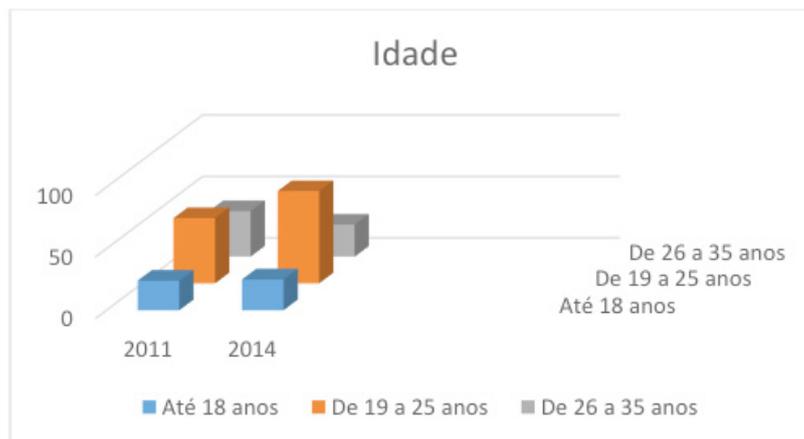
A seguir, apresentamos os dados, em gráficos, precedidos de algumas

informações relevantes para a sua compreensão.

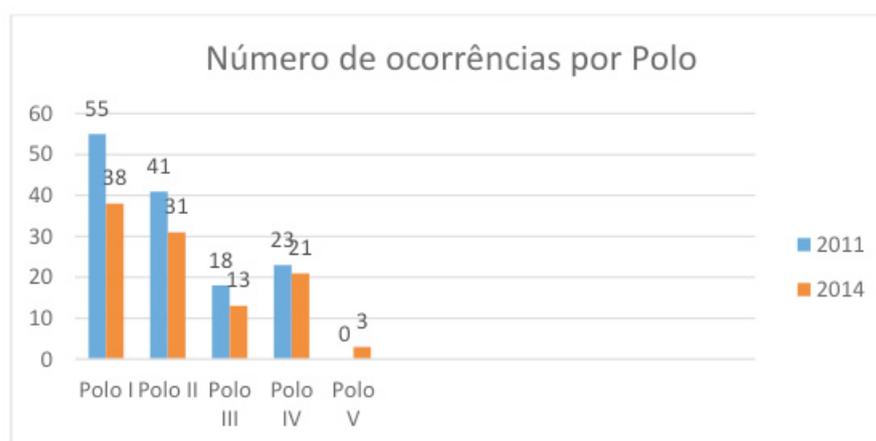
A primeira sequência de tabelas expõe a cor/raça dos sujeitos. Utilizamos as opções de classificação do IBGE: branca, preta, amarela, parda ou indígena. Entretanto, operamos com a heteroclassificação, ou seja, os sujeitos foram classificados por nós de acordo com as fotografias que constavam nos jornais. Em seguida, adicionamos o quantitativo de pardos e pretos na categoria negros e incluímos os brancos enquanto não negros com o objetivo de visualizar os dados também de acordo com os agrupamentos realizados pelo Movimento Negro. Portanto, lado a lado, os gráficos apresentam os mesmos dados, mas utilizando critérios distintos de agrupamentos dos sujeitos.

Após a sequência, consta um gráfico demonstrativo das faixas etárias dos envolvidos nos delitos tanto como causadores quanto como vítimas.





A seguir, os gráficos mostram o quantitativo de ocorrências. Optamos, aqui, por trabalhar com a denominação: Polos, visto que tal nomenclatura, como explicado anteriormente, demarca a classificação utilizada pela Secretaria de Educação, Ciência e Tecnologia/ SECT- Angra, no mapeamento que faz das escolas públicas da Região. Com isso, deixaremos, desde já, um fio solto para uma posterior continuidade num enredamento que faremos, com estes dados, no desdobramento desta pesquisa. A ideia é mergulhar nas trajetórias escolares, e na relação escola-favela, daqueles que, aqui, são as vítimas e/ou algozes nas ocorrências em análise.



5 | BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já citado anteriormente, este artigo não pretende esgotar a pesquisa ainda em curso, mas levantar algumas hipóteses que serão posteriormente aprofundadas acerca da repercussão das relações-impactos das violências cotidianas na escolarização das classes populares em Angra dos Reis.

No entanto, é evidente a persistência histórica do racismo ao constatarmos que os sujeitos ativos, aqueles que cometem os delitos, bem como os passivos, aqueles que os sofrem, são majoritariamente negros. Os números locais confirmam a vulnerabilidade dos coletivos negros, que vem sendo constantemente denunciada a nível nacional. Daí precisamos interrogar se as políticas públicas priorizam essa questão

como referência a fim de reparar essa disparidade e, dentre elas, as voltadas para a Educação, especialmente considerando que, há mais de dez anos, foi promulgada a Lei 10.639/03 que instituiu a obrigatoriedade do ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira nos estabelecimentos de ensino públicos e particulares.

Se o racismo opera uma hierarquização com base na falsa crença de que existem raças geneticamente diferenciadas e que, nesse caso, negros e negras seriam inferiores intelectual e psicologicamente, é possível que a vulnerabilidade dos coletivos negros seja reproduzida também nas trajetórias escolares.

A partir da experiência empírico-pedagógica (de um/a dos autores/as que assinam este Trabalho), com as escolas da rede pública em Angra dos Reis, é possível afirmar que, assim como nos jornais analisados, pululam nas escolas a linguagem/jargão policiaisca que, desde cedo, rotulam muitos dos estudantes, corroborando, de certa forma, para a criminalização das classes populares e, obviamente, repercutindo nas suas trajetórias. Ou seja:

Assim, fica claro que o que se tem é uma injustiça tanto social quanto cognitiva, na medida em que se quer atribuir ao estudante o seu fracasso escolar, sem levar em conta que a capacidade de aprender conteúdos, conceitos, etc, está diretamente ligada à oportunidade de estar inserido num meio que seja farto daquilo que é exigido pela escola. Exige-se que os estudantes pensem, compreendam a partir de um tipo de racionalidade imposta pela escola, sem considerar as ferramentas ou os instrumentos conceituais que eles trazem, que são frutos das suas interações e experiências no meio onde habitam, e que envolvem discursos de classes, ideologias, conceitos, conteúdos, formalidades e informalidades para a execução de tarefas, além de violências cotidianas de policiais/milícias/traficantes. Pior que isso, encontra-se uma clara transferência de discursos criminalizadores bastante comuns no universo do Direito Penal que surgem nos discursos pedagógicos usados como justificativas do fracasso escolar. (SILVA, 2015)

Se está clara a predominância de homens negros nas ocorrências, também podemos afirmar que os mesmos são adolescentes, em sua maioria jovens, que têm sido continuamente exterminados e que, na faixa etária preeminente (19 a 25 anos), já são pais. A experiência nas escolas municipais em territórios de maior vulnerabilidade nos mostra que um número considerável de famílias possui um ou mais membros detidos no sistema penitenciário, levando à assunção das mulheres como chefes de família. São elas que acumulam as tarefas de provedoras financeiras, administradoras da casa, cuidadoras dos filhos e lidam com as demandas financeiras e sociais decorrentes da prisão ou morte de seus companheiros ou filhos. Dessa forma, nos perguntamos o que pode ser cobrado pela escola em relação ao papel da família na aprendizagem dos estudantes e se, nesse caso, estamos lidando com uma concepção engessada de família burguesa ou com uma pluralidade de configurações que precisa ser compreendida em sua complexidade.

O que abordamos até o momento pode evidenciar aspectos importantes que dizem respeito ao processo histórico de segregação e criminalização das classes populares. Em uma sociedade na qual o sentido da cidadania baseia-se no consumo

desenfreado, as poucas alternativas disponíveis para a inclusão desses grupos podem estar no ingresso na criminalidade. Seria ingênuo supor que em um território tão segregado, com ilhas e condomínios particulares para que os milionários pousem com seus helicópteros ou passeiem em suas lanchas, enquanto a maioria da população padece sem poder contar com serviços públicos básicos, outras alternativas de status, poder e ganho não vicejassem. Precisamos considerar, é claro, que a maioria da população empobrecida continua trabalhando, estudando e vivendo de forma honesta seu cotidiano, embora seja estigmatizada como criminoso. Por isso, historicamente os governos propõem, para os mais pobres, mais polícia e menos políticas.

REFERÊNCIAS

BURGOS, Marcelo Baumann (1998). **Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro**. In: Zaluar, A. e Alvito, M. (org). Um século de favela. Rio de Janeiro: FGV.

LEEDS, Anthony e LEEDS, Elizabeth (1978). **A sociologia do Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar.

LEITE, Márcia da Silva Pereira (2001). **Para além da metáfora da guerra. Percepções sobre cidadania, violência e paz no Grajaú, um bairro carioca**. RJ: PPGSA/IFCS/UFRJ (tese de doutorado em Sociologia).

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio (2010). **Afinal, qual é a das UPPs?** In: www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br; Revista online, Março, p.1-7.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio (2004). Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). **Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase.

MARTINS, José de Souza (2015). **Linchamentos: justiça popular no Brasil**. São Paulo: Contexto.

MOORE, Carlos (2007). **Racismo & Sociedade**. Belo Horizonte: Mazza Edições.

MUNANGA, Kabengele (2000). **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. In: BRANDÃO, André (org.). Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira – Cadernos PENESB;5. Niterói: EdUFF.

QUIJANO, Aníbal (2010). **Colonialidade do poder e classificação social**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). Epistemologias do Sul. São Paulo: Cortez.

RIBEIRO, Ana Clara Torres *et al* (2011). **Por uma cartografia da ação: pequeno ensaio de método**. (Disponível na página do LASTRO-UFRJ).

SANTOS, Milton (2000). **Território e Sociedade – entrevista com Milton Santos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. Entrevista concedida a Odette Seabra, Mônica de Carvalho e José Corrêa Leite.

SILVA, Rodrigo Torquato da (2013). **Alfabetização muito além da paidéia: propostas e conflitos em Angra dos Reis**. In: ALVES, Luciana Pires; COLLET, Heitor; SILVA, Rodrigo Torquato da (orgs.). ALFAVELA: Pesquisas Viscerais em Educação. Rio de Janeiro: Editora Perse.

_____ (2012). Escola-Favela, Favela-Escola: esse menino não tem jeito! Rio de Janeiro: Faperj / De Petrus et Alii.

_____ (2015). **Os impactos sociais da lógica criminalizadora na escolarização das classes populares**. Revista de Direito da Cidade – UERJ - vol.07, nº 03. ISSN 2317-7721/DOI: 10.12957/rdc.2015.18843.

_____ (2015). **Direito penal e escolarização das classes populares: rebatimentos da lógica criminalizadora**. RevistAleph – ISSN 1807-6211 Dezembro, Ano XII – Número 24.

_____ ; SILVA, Danielle Tudes Pereira (2012). **Esboço de uma cartografia das ações: análise dos contextos e situações de violência das classes populares de Angra dos Reis**. In: XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino, Campinas. Anais do XVII ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Campinas: UNICAMP, 2012. v. 1. p. 004095.

VENTURA, Zuenir. (1994). **Cidade Partida**. SP: Companhia das Letras.

BRÁS DE PINA: MEMÓRIA DA EXPERIÊNCIA PARTICIPATIVA NA URBANIZAÇÃO DE UMA FAVELA

Soraia Santos da Silva

Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia
Niterói – Rio de Janeiro

RESUMO: A urbanização da favela de Brás de Pina, situada na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, se configurou como uma experiência singular no processo de urbanização participativa de favelas, num período em que a política habitacional no Brasil era marcada pelos processos de remoções. Sendo um dos primeiros projetos participativos, de fato executado por gestores estatais, que teve início com uma mobilização popular em pleno contexto de ditadura militar no país. Nesse sentido, os efeitos das experiências de planejamento em que a participação dos cidadãos foi inserida na formulação e implementação de políticas públicas para as cidades brasileiras evidenciam a importância do exercício do direito à cidade, ou seja, da produção e construção dos lugares vividos. O presente estudo tem como objetivo discutir essa experiência como um modelo de planejamento participativo e entender como esse fato está inscrito atualmente na memória dos sujeitos que viveram esse processo.

PALAVRAS-CHAVE: Urbanização de favela. Memória. Brás de Pina. Rio de Janeiro.

ABSTRACT: The urbanization of the Brás de Pina favela, located in the Northern Zone of the city of Rio de Janeiro, was a unique experience in the process of participatory urbanization of favelas, in a period in which the housing policy in Brazil was marked by the processes of removals. It was one of the first participatory projects, in fact executed by state managers, which began with a popular mobilization in the context of a military dictatorship in the country. In this sense, the effects of planning experiences in which the participation of city dwellers was inserted in the formulation and implementation of public policies for Brazilian cities shows the importance of exercising the right to the city, that is, of the production and construction of lived places. The present study aims to discuss this experience as a model of participatory planning and to understand how this fact is currently inscribed in the memory of the subjects who lived this process.

KEYWORDS: Urbanization of Favela. Memory. Brás de Pina. Rio de Janeiro.

1 | INTRODUÇÃO

O ponto de partida deste estudo foi o livro *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro* do arquiteto, urbanista e antropólogo Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1943-1989). Nesta

obra, o autor analisa a população pobre enquanto possíveis agentes do processo das transformações que acontecem no cotidiano da cidade, a partir da apresentação de três estudos de caso: Morro Azul, Catumbi e Brás de Pina.

Em 1964 o Brasil deu início ao regime de ditadura militar, o qual durou 21 anos (1964-1985). Nesse período, a política urbana voltada para as favelas era marcada pelo caráter autoritário e pelo viés remocionista. O governo federal criou em 1968 a Coordenação de Habitação de Interesse Social na Área Metropolitana do Rio de Janeiro (CHISAM), com o intuito de estabelecer uma única política para as favelas dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. Conforme Marcelo Burgos (1999) a CHISAM via a favela como um lugar deformado, tanto do ponto de vista moral, quanto do seu espaço físico, sendo a solução para esse problema a erradicação desses lugares. Contudo, na esfera local, sob o governo de Francisco Negrão de Lima (1965-1971) foi criado no Estado da Guanabara, no mesmo ano, a Companhia de Desenvolvimento de Comunidades – CODESCO. Diferente da CHISAM que via a erradicação como única solução para o problema favela, a CODESCO enfatizava a organização e a participação dos moradores no processo de urbanização das favelas. Para Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) a criação da CODESCO foi possível pela confluência de alguns fatores:

O pequeno número de seus projetos (só três favelas envolvidas); Uma teoria e uma conceituação muito bem desenvolvidas (os trabalhos passaram por um período de estudos de um ano e meio antes de uma execução); Influência de certas opiniões técnicas, incluído as de estrangeiros (relatório Wagner), contrárias à experiência das “vilas”; Interesse do governo em desenvolver alguns projetos de reabilitação local em favelas, para provar que não eram viáveis; Necessidade do governo de apresentar programas variados como fachada política (SANTOS, 2017, p.120-121).

O presente estudo está inserido no contexto descrito acima, sendo o recorte deste trabalho a experiência da urbanização que aconteceu na favela de Brás de Pina. A primeira parte desse trabalho aborda o processo da urbanização. Na segunda seção estão às memórias dos sujeitos que participaram dessa experiência, através de entrevistas com moradores antigos e o depoimento da arquiteta Sueli de Azevedo. A terceira parte discute os dilemas da memória e por fim, as considerações finais.

2 | A URBANIZAÇÃO DA FAVELA DE BRÁS DE PINA

O processo de urbanização da favela de Brás de Pina iniciou em 1964 e nesse momento, o Estado da Guanabara era governado por Carlos Lacerda. A política urbana do governo Lacerda tinha como base as remoções das favelas do Rio de Janeiro. De acordo com Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) o critério geral de seleção para as áreas que seriam removidas considerava as favelas que estivessem situadas em terrenos valiosos, em que sua recuperação e venda gerasse novos recursos para

que o programa de erradicação pudesse ser implementado em outras favelas. Diante disso, Brás de Pina estava entre as cinco primeiras favelas que obedeciam a esse critério geral e que, portanto seria erradicada. Todavia, o programa para erradicação de favelas encontrou resistências neste local.

Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) aponta que, antes de 1964 existiam em Brás de Pina três associações de moradores que funcionavam ao mesmo tempo. Contudo, diante das pressões para a remoção, as associações se uniram formando apenas uma com o intuito de fortalecer a resistência frente as mudanças propostas pelo governo Lacerda. Diante desse contexto de resistência, o governador só conseguiu retirar 180 famílias, as quais foram direcionadas para as unidades habitacionais da Companhia de Habitação Popular (COHAB) recém-construídas na Zona Oeste da cidade: Vila Aliança, em Bangu e Vila Kennedy, em Senador Camará. As 800 famílias que permaneceram no local passaram a lutar pela urbanização da favela como uma alternativa a política de remoção proposta pelo governo de Carlos Lacerda.

Antes de 1964, a favela de Brás de Pina tinha um terreno básico e pantanoso que foi aterrado durante anos, de forma gradual pelos moradores, através das ruas que comportavam o acesso em direção a uma depressão central, em que cotas estavam abaixo do nível da maré alta. Em períodos de chuvas fortes com marés ocorriam inundações, na medida em que a água do mar vazava por um canal que era próximo. Em momentos sem chuvas, havia muita lama no local, com exceção de duas ruas que eram limites das ruas oficiais do bairro circunvizinho.

Não eram só casas que os favelados tinham feito para morar. Eles também tiveram de fazer o chão onde assentá-las – “esperávamos baixar as águas e formávamos uma ilha, puxando a lama. No começo, quando as águas subiam, invadiam o barraco até os joelhos. Com a continuação do aterro, em que eu, meu marido e minha filha trabalhávamos dia e noite, ficamos livre das águas.” O esforço individual e coletivo foi respeitável, a ponto de o pântano acabar restrito a um charco central, permanentemente cheio de água podre (SANTOS, 1981, p.36).

Gilda Blank (1981) ressalta em seu trabalho *Brás de Pina – experiência de urbanização de favela*, que os investimentos em melhorias nas áreas faveladas, realizados pelos próprios moradores, eram uma realidade comum nas favelas do Rio de Janeiro. “Esse processo ocorre, principalmente, quando o estágio de insegurança da população, seja físico – posse da terra – ou socioeconômico – emprego – já foi, pelo menos em parte, ultrapassado” (BLANK, 1981, p.95).

Do ponto de vista habitacional, Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) nota que 95% das construções eram formadas por barracos de madeira e só 3,8% eram casas de alvenaria. E muitas das construções eram erguidas sobre palafitas, devido as constantes inundações que ocorriam no local. Para o autor, o fato de a madeira ser o principal material de construção está atrelado a dois fatores: (1) por se adequar as condições do terreno e; (2) por ser um investimento menor a fazer em um lugar que sempre pairava a ameaça de “limpeza” e remoção.

A urbanização significaria em linhas gerais, a legalização da posse da terra; a execução de infraestrutura urbanística e o desenvolvimento das condições de organização do lugar. Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) aponta que após a ordem de despejo dos moradores, a elaboração de um plano urbano para Brás de Pina serviu como um instrumento reivindicatório e demonstrativo, em que a linguagem utilizada foi a mesma usada pelo governo local.

Nesse sentido, após a remoção parcial da favela, em 1965, alguns líderes da associação de moradores que participavam da diretoria da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG) entraram em contato com o grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda. que prestava assessoria à FAFEG, integrados pelo arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sylvia Wanderley, Sueli de Azevedo, Fernando Casério, Zilda M. da Silva e Rogério Aroeira – para prestar assessoria aos moradores de Brás de Pina.

A forma de planejamento urbano adotada por Carlos Nelson e seus colegas de trabalho era distinta da que predominava na época. Naquele momento, o trabalho do arquiteto e do urbanista voltado para as localidades carentes era pautado no distanciamento dos moradores locais, acontecendo geralmente através de uma agência do governo. O contato com a população de tais localidades e a busca pela compreensão da realidade na qual estavam inseridos foi um dos fatores que implicaram na urbanização da favela de Brás de Pina ter acontecido de maneira participativa, com a atuação dos moradores em várias etapas do processo.

Assim, a primeira etapa da urbanização consistiu no trabalho de campo e diagnóstico que foi realizado pelos próprios moradores sob a orientação do grupo de arquitetos envolvidos. Posteriormente, foi elaborado um plano de urbanização contendo um esquema viário e um estudo de divisão de terra. Blank (1981) aponta que os moradores sabiam que não teriam condições técnicas ou financeiras para pôr em prática o plano de urbanização, contudo queriam atrair a atenção do governo para que fosse desencadeado o processo necessário.

O financiamento para tornar viável a urbanização em Brás de Pina, foi possível com a mudança do governo estadual em 1966, com a entrada de Negrão de Lima, candidato de oposição ao então governo Lacerda. O governo de Negrão de Lima (1966-1971) se posicionou contra as remoções, e buscou alternativas para as favelas. Um exemplo disso foi à criação do Grupo de Trabalho 3881, em maio de 1966, o qual era formado por arquitetos, planejadores, economistas e sociólogos e tinha o papel de coordenar e elaborar a política urbana para o Estado da Guanabara. O GT 3881 estava ligado à Companhia do Progresso do Estado da Guanabara (COPEG), que tinha como objetivo principal a promoção do desenvolvimento industrial no Estado.

A secretaria executiva do GT 3881 tinha o intuito de promover a integração da favela ao bairro onde estava inserida. A princípio quatro favelas seriam selecionadas para serem feitos os estudos de recuperação desses lugares: Morro União, Guararapes, Mata Machado e Brás de Pina. Todavia, apenas em três favelas as obras

de urbanização foram concretizadas: Mata Machado, Morro União e Brás de Pina, sendo que apenas nesta última a urbanização foi finalizada. Um dos principais motivos para a escolha de Brás de Pina foi além do seu histórico de resistência, a presença do espírito comunitário na favela, que expressava a “luta contra remoção e a suposta união dos moradores em torno do ideal de urbanização” (SANTOS, 1981, p.51).

Foi nesse contexto de transformações políticas que a urbanização de Brás de Pina aconteceu em 1969 tendo a duração aproximada de um ano e meio. Os agentes financiadores foram: o Banco Nacional de Habitação (BNH), a Fundação Leão XIII e a COHAB. Dentre os atores envolvidos estavam: a população; a associação de moradores; o padre José Sainz Artola, membro da Igreja Católica Santa Edwiges; os técnicos – Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sueli de Azevedo e Sylvia Wanderley, membros do grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda. e a CODESCO.

Com a entrada do governo Negrão de Lima, o grupo Quadra passou a prestar assessoria, consultoria, e a executar os planos urbanísticos e habitacionais da CODESCO. O grupo Quadra era vinculado ao Centro de Pesquisas Habitacionais (CENPHA) – órgão que assessoraria o grupo de trabalho da COPEG. Seu papel era realizar pesquisas urbanísticas e habitacionais em Brás de Pina e nos bairros circunvizinhos. Posteriormente, foi contratado pelo GT 3881, por causa da familiaridade com a história e as condições da favela de Brás de Pina. Nesse período, a arquiteta Gilda Blank também foi contratada para trabalhar com o grupo para a realização das pesquisas em Brás de Pina.

Conforme Blank (1981) os trabalhos de urbanização em Brás de Pina tiveram como base as seguintes premissas e linhas de ação traçadas:

a) qualquer plano que viesse a ser elaborado teria de ser adequado a uma camada da população na faixa de 1 a 3 salários mínimos; b) Qualquer que fosse a solução a ser adotada ou o processo a seguir, era necessário mobilizar os esforços da população, e promover o engajamento da comunidade no programa de urbanização através de um prévio trabalho de conscientização; c) Era necessário possibilitar a autopromoção do morador, pela expressão da vontade de participar na construção de sua moradia, e pela busca de soluções que mais atendessem as suas necessidades; e d) de acordo com o objetivo definido [pela CODESCO] de integrar a comunidade subnormal ao bairro adjacente (BLANK, 1981, p. 100).

As premissas e linhas de ação acima evidenciam a preocupação dos planejadores em inserir a participação dos moradores no processo de planejamento da urbanização da favela de Brás de Pina, estimulando o processo de fazer cidade, através da produção do lugar vivido de maneira conjunta. A participação dos moradores ocorreu de diversas formas, desde a elaboração do diagnóstico e sugestões para as transformações no local, até os processos de contra usos do espaço. De acordo com Blank (1981) foram adotados vários métodos que levassem a população a participar, escolher e concordar com os programas implantados. Dentre esses: convocação para reunião de grupos, formação de equipes para o remanejamento dos barracos, campanhas de

esclarecimento, acompanhamento em todas as fases do trabalho, incentivo para a construção, tudo de forma conjunta com os planejadores.

No que concerne à habitação, os arquitetos sugeriram que os moradores desenhassem suas próprias plantas, conforme seus desejos e necessidades. Para facilitar a expressão dos moradores, que não estavam familiarizados a desenhar de maneira convencional as representações do espaço, os arquitetos distribuíram folha de papel quadriculado aos moradores, para que desenhassem e orientaram como fazer.

Carlos Nelson Ferreira dos Santos aponta que: “em um mês recebemos umas 300 plantas de todos os tipos, desde as muito elaboradas, projetadas por engenheiros e arquitetos, até as absolutamente não convencionais” (SANTOS, 1981, p.67). Diante disso, as plantas foram traduzidas num estudo tipológico, contendo 13 modelos diferentes. A esse respeito, explica o arquiteto:

O favorito passou a ser um chamado 2B (com 40% das escolhas). Era uma casa com 47 m² com sala, dois quartos, banheiro, cozinha, varanda e área de serviço. Em segundo lugar, os moradores continuavam a preferir seus próprios “projetos” (35% das escolhas), o que foi considerado positivo (SANTOS, 1981, p.67).

A partir da análise das plantas apresentadas pelos moradores, Carlos Nelson (2017) identificou uma tendência recorrente: um corredor central, o qual o autor se referiu como típica solução de classe média. A explicação para esse fato está atrelada a familiaridade que os moradores tinham com as casas da classe média carioca, pois muitas mulheres trabalhavam nessas casas como empregadas domésticas e muitos homens as construíaam ou as consertavam.

Em vários casos, os estudantes em campo sustentaram longos argumentos com os moradores tentando que modificassem coisas que lhes pareciam absurdas. No final descobriram que tais coisas tinham significado para os que as pediram, que, na maioria dos casos, quando recusavam correções, tinham ótimas justificativas ainda que lhe fosse muito difícil expressá-las em palavras frente aos “doutores”. É que as soluções das necessidades cotidianas são dadas pela própria ação de vivê-las. O discurso racional ou suas representações através de desenhos lógicos não são necessários (SANTOS, 2017, p.149).

Nesse contexto, Victor Vincent Valla (1998) em seu artigo *Sobre participação popular: uma questão de perspectiva* ressalta que um dos limites para a efetivação da participação popular reside no hiato entre o conhecimento científico e o conhecimento popular. Sua hipótese é de que os mediadores (profissionais e técnicos da classe média) que trabalham com a participação popular têm dificuldades em compreender os interesses e avaliações de realidade das classes populares. Dessa forma, a relação entre os diferentes tipos de conhecimento que implica na valorização do saber profissional em detrimento do saber popular, pautado nas experiências vividas no cotidiano, impõe limites à participação popular. No caso da experiência de Brás de Pina, esse limite foi ultrapassado através do diálogo entre técnicos e moradores, na

medida em que os modelos das plantas contemplaram as duas formas de saber.

A construção das casas era responsabilidade do morador, cabendo à CODESCO apenas a atuação em assistência técnica, fiscalização e oferta de orientação quando solicitado. De acordo com Blank (1981), foi criado um sistema de concessão de financiamento de material de construção, Recon-Social, que tinha como princípio juros baixos e longo prazo de pagamento. O Recon-Social foi criado pela Carteira de Operações de Natureza Social do BNH e posto em prática pela primeira vez em Brás de Pina.

O financiamento para as edificações das casas foi transferido diretamente para o morador. Dessa maneira, eles próprios puderam comprar seus materiais de construção, conforme as especificidades presentes nos projetos aprovados. A mão de obra ficou por conta dos moradores. De acordo com Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981), na maioria dos casos, o morador contratou com seu próprio recurso, alguns homens para trabalharem com eles durante a semana, enquanto que nos finais de semana puderam contar com a ajuda dos parentes e amigos. Assim, a assistência técnica foi mínima, uma vez que as casas eram pequenas e, portanto sem muitas dificuldades para a construção.

O período da urbanização teve implicações que ultrapassaram a esfera do planejamento, tendo impactos distintos do que era esperado pelo Estado. Os moradores iniciaram um processo de venda de direitos, que consistia na venda das vagas no plano de urbanização, em que a princípio os beneficiários seriam apenas as famílias cadastradas pelo GT 3881 em 1967. Dentro dessa lógica de mercado, alguns moradores pediram empréstimos com o objetivo de construir casas de dois pavimentos. Dessa forma, teriam uma unidade a mais para alugar, vender ou abdicar a um parente. O fato do valor do aluguel ser mais alto que as prestações do empréstimo, significou um grande negócio para os moradores. Tal situação implicou num conflito de interesses entre os atores envolvidos, na medida em que nem todos concordavam com as práticas especulativas dos moradores, especificamente a CODESCO, pois não via sentindo em um plano de urbanização pensado pra os moradores originais da favela acabar por atender pessoas de outras localidades. A solução encontrada foi a Associação de Moradores controlar as vendas de direito, e a proibição, oficialmente, das construções para fins especulativos.

Em 1970, a estrutura física da favela de Brás de Pina já tinha se transformado, pois havia toda uma rede de infraestrutura urbana. De acordo com Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981), a maior insatisfação em Brás de Pina, depois da urbanização, está atrelada a propriedade da terra e a cobrança de imposto pelo Estado. Tal fato acarretou uma situação paradoxal, na medida em que os moradores pagaram o financiamento das construções em terrenos que não eram seus, e o Estado não solucionou esse problema, uma vez que não transferiu a posse do terreno para os moradores.

Em 2015, Larissa Guimarães da Silva realizou uma pesquisa de monografia em Arquitetura e Urbanismo sobre a favela Brás de Pina, após 50 anos da execução de

sua urbanização. Com o intuito de analisar a integração de favelas às áreas formais da cidade, a autora concluiu que apesar da urbanização, a favela de Brás de Pina não está plenamente integrada ao bairro e continua sendo classificada pela Prefeitura do Rio de Janeiro como favela. Silva (2015) argumenta que esse fato decorre da falha do processo de regularização fundiária e principalmente da intensificação de problemas como a ausência de segurança e do ordenamento público do espaço.

3 | MEMÓRIAS DA URBANIZAÇÃO DE BRÁS DE PINA

Nessa seção constam entrevistas com moradores antigos e o depoimento da arquiteta Sueli de Azevedo sobre a urbanização da favela de Brás de Pina.

Virgínia, moradora de Brás de Pina

Não me lembro de nada... vagamente. Eu era criança na época. Sei que muita gente não mora mais lá, vendeu a casa e se mudou para outros bairros, como Vigário Geral (Virgínia).

A venda da casa própria é um processo recorrente em contextos de valorização do solo urbano, no qual a casa está localizada. Diversos motivos podem suscitar esse procedimento: aumento das despesas mensais, possibilidade de investimento em algum negócio, compra de terreno ou uma nova moradia em um lugar mais barato, entre outros. No caso da favela de Brás de Pina, a valorização da área foi proveniente da urbanização e da construção de casas de alvenaria. Virgínia não informou em que período as pessoas venderam suas casas.

O bairro de Vigário Geral é próximo a Brás de Pina, no ano de 1970 foi inaugurado o conjunto habitacional Vila Esperança, construído pela COHAB-GB, alguns moradores de favela foram removidas para esses conjuntos na época do governo Carlos Lacerda, pode-se supor que um dos motivos que levaram os moradores de Brás de Pina a venderem suas casas e mudarem para Vigário Geral, além da proximidade com o bairro, foi o fato de estarem perto de parentes e/ou amigos que no processo de remoção parcial da favela se mudaram para lá.

Os dois irmãos, moradores da favela de Brás de Pina

Parte da urbanização da favela Cinco Bocas ocorreu na Rua Taborari, uma das entradas principais de acesso à favela, as demais ruas não são identificadas por um nome, mas por número. Saindo da Rua Taborari, encontramos dois irmãos que estavam consertando um carro velho, na porta de suas casas. Apresentei-me como professora do C.E. Scudese, Jéssica como moradora e Juliana como pesquisadora. O curioso, nesse momento, foi que Jéssica fez questão de ressaltar que não morava ali, mas lá, ou seja, fora da favela. Enquanto, os irmãos enfatizaram que a favela

começava na outra rua, ali onde eles moravam não era favela.

Gilda Blank (1981) ao retornar a favela, em 1976, oito anos após sua urbanização ressaltava que apesar das transformações ocorridas, para os moradores de Brás de Pina continuava existindo diferença entre a antiga favela e o bairro vizinho. Evidenciando que a favela ainda não era uma continuação normal do bairro adjacente. Assim, mesmo que algumas favelas façam parte do conjunto do bairro, os limites e pertencimento com o lugar são bem demarcados pelos moradores. Isso ficou claro para mim durante a visita guiada por minha ex-aluna, pelo bairro e pela favela de Brás de Pina.

Falamos sobre o nosso interesse na urbanização que ocorreu naquele lugar e eles informaram que participaram do processo. Neste dia, estava com o livro *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*, que eles não conheciam. Foram folheando com curiosidade, quando de repente um irmão falou para o outro: “olha isso aqui, estão nos chamando de porcos, dizendo que morávamos num charco”. A palavra charco refere-se a uma grande poça d’água com uma quantidade de lama. Antes da urbanização, uma das características do terreno da favela era o fato de ser pantanoso, e dos constantes alagamentos em períodos de chuvas.

Referiram-se ao padre Artola como “comunista”. A igreja Católica teve um papel importante contra a remoção da favela de Brás de Pina. Nos anos que antecederam a política de remoção do governo Lacerda, algumas ações de melhoramento de infraestrutura urbana em favelas foram realizadas pela Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião, instituições vinculadas a Igreja Católica. Em um contexto em que o país estava sob o regime militar, qualquer posicionamento contrário ao *status quo* era visto como uma ameaça.

Ficamos sabendo que várias pessoas venderam as casas e se mudaram da favela Cinco Bocas. Apesar de morar anos ali, um dos irmãos confessou que se tivesse condições financeiras moraria em outro lugar também, pois ali era favela, que não era para nos enganarmos por causa da urbanização. O irmão mais velho, provável dono da casa, estava construindo outra casa, na parte superior para o irmão mais novo. Com o passar dos anos, a fachada das casas se alteraram, além do surgimento de novas construções.

Teresa, moradora da favela de Brás de Pina

Teresa tem 59 anos, nasceu e cresceu em Brás de Pina. Frequenta a Igreja Batista, localizada na Praça do Country, há 58 anos. Mãe de dois filhos, um deles estudante do C.E. Scudese. Estudou enfermagem, pois cresceu observando sua mãe cuidar dos vizinhos, como por exemplo, fazendo a limpeza da cicatriz do umbigo dos bebês recém-nascidos. Não concluiu o curso de enfermagem porque optou pela criação dos filhos. Mas, até hoje realiza atividades relacionadas à enfermagem: curativos, injeção, estando sempre à disposição para ajudar quem precisa. Atualmente é trabalhadora autônoma.

Segundo Teresa, Brás de Pina era muito melhor em seu tempo de criança. Uma

das formas de lazer era andar de charrete pelas ruas do bairro. A Praça do Country não era como hoje, pois era menor. Antigamente tinham bailes que lotavam o espaço, frequentado também pelos moradores da Cidade Alta. Existia aluguel de bicicletas. Havia um banco próximo da estação de trem e um restaurante. “Hoje não há muito lazer, nem serviços, sempre temos que resolver as coisas na Penha [bairro vizinho]”.

A urbanização que ocorreu no final de 1960 na favela de Brás de Pina permeia a memória de Teresa, que sorriu e se emocionou ao contar sua história. Ela tinha entre 11 e 12 anos na época. No dia em que o governador Lacerda foi à favela para dar início à remoção, foi uma festa, uma diversão para ela. Isso porque o governador e o secretário, que vestiam roupas brancas, foram jogados na lama pelos moradores. Risos ao contar esse caso.

Os pais de Teresa participaram do movimento de resistência à política de remoção. Por serem moradores antigos, a família conseguiu garantir dois lotes, um ficou para a irmã mais velha que iria se casar em breve. Teresa era a penúltima de onze filhos. Em sua lembrança, o processo de urbanização foi sofrido. Conta que durante o remanejamento dos barracos, os moradores não sabiam o que ia acontecer, as famílias só tiveram duas horas para saírem de suas casas, e depois ficaram desabrigadas. Lembrou-se da preocupação de sua mãe que não sabia o que fazer, com quatro filhos pequenos. O pai estava trabalhando naquele momento. “A gente sabia que teria urbanização, mas isso não era uma certeza para os moradores”.

Blank (1981) aponta que na favela de Brás de Pina havia uma área vazia de 35.000m², inclusa no plano de urbanização, a qual serviu para os deslocamentos necessários de algumas unidades localizadas em pontos estratégicos. Dessa forma, foi projetado um programa de deslocamento sucessivo de organização espacial denominado remanejamento. O objetivo era urbanizar a área livre, ocupada posteriormente por um grupo de moradores, “a área antes ocupada passava a ser urbanizada e, em seguida, ocupada por outro grupo de casas, repetindo-se o processo até que todas as unidades ocupassem os seus lotes definitivos” (BLANK, 1981, p.101). Para Teresa o processo de remanejamento significou um período de incertezas. Sobre isso a arquiteta Blank (1981) ressalta que:

Para o morador, essa etapa foi, no sentido mais global, a que exigiu mais plenamente a atuação de todas as pessoas da favela, interferindo profundamente em suas vidas. A mudança do barraco era tarefa exclusivamente de responsabilidade do chefe de família e, por isso, o remanejamento constituiu-se o termômetro da participação popular de todo o processo (BLANK, 1981, p.101).

A escolha dos lotes pelos moradores ocorreu de forma concomitante ao processo de remanejamento. Teresa relembra que os lotes foram distribuídos entre os moradores mais antigos. Aqueles que não conseguiram um lote, por serem mais novos no lugar, foram transferidos para os conjuntos habitacionais na Zona Oeste: Vila Kennedy e Vila Aliança. Com a distribuição dos lotes os moradores construíram temporariamente

novos barracos, até que tivesse início à construção de novas moradias. “A escolha significava uma conquista importante para o morador – o direito de decidir sobre seu lugar de moradia, sua liberdade de decisão” (BLANK, 1981, p.102).

Sobre a participação dos arquitetos e urbanistas, Teresa conta que não tem muita lembrança, que eles urbanizaram, fizeram as plantas das casas e depois sumiram. Relata que seu pai solicitou que a planta da casa tivesse dois andares, pois sabia que sua irmã casaria, e também iria se separar em pouco tempo, pois ela e o marido brigavam muito.

Aqueles moradores que pediram um empréstimo para a construção das casas tiveram que seguir o modelo das plantas. Os que não financiaram, construíram de forma livre. A fachada da casa de Teresa continua igual, as mudanças só foram realizadas no interior da casa.

Para Teresa, a urbanização foi positiva, lembrou-se de como a praça era bonita. Todavia, ela relata que o lugar hoje está abandonado, as ruas estão esburacadas, a associação de moradores não é mais atuante. “A casa branca já não funciona mais. Antigamente havia cursos, minha mãe dava aula de corte e costura e tricô, hoje nada funciona”.

Sobre a participação do Padre Artola, Teresa não apresentou bons relatos. Segundo ela o padre quis se fazer às custas da luta dos moradores. Relatou sobre casos de desvio de verbas da Igreja e favorecimento na escolha de lotes há alguns moradores. “Alguns moradores falarão bem do padre, porque conseguiram dois lotes nas melhores ruas, essas casas ocupam duas ruas”. Essa situação evidencia uma dinâmica conflituosa entre os atores que participaram do processo da urbanização.

Hoje, o bairro na visão de Teresa, não é mais como antes por causa da violência. “A polícia está fechando o círculo para o tráfico, o que dificulta a comercialização das drogas e a consequência disso é o aumento dos assaltos na região”. A presença do tráfico de drogas é um dos motivos pelo qual a favela de Brás de Pina ainda é considerada uma favela. Apesar do aumento da violência, Teresa disse que nunca aconteceu nada com ela, nem com seus filhos. E que apesar do abandono da associação, dos políticos que só aparecem em período eleitoral, ela gosta de viver lá.

Sueli de Azevedo, arquiteta e urbanista

A arquiteta Sueli de Azevedo relembra que tudo começou em 1965, quando ela e alguns colegas haviam terminado a graduação em arquitetura e urbanismo na Universidade Federal do Rio de Janeiro e resolveram se reunir para criar um escritório, Carlos Nelson Ferreira dos Santos era o único integrante do grupo que ainda era estudante e não havia concluído a graduação. Nesse período os integrantes do grupo mantinham relação com a Igreja através da Juventude Universitária Católica (JUC), organização do movimento estudantil.

O primeiro contato do grupo Quadra com a favela foi através de outros grupos que realizavam trabalhos sociais na área de saúde na favela do Catumbi e São Carlos.

Algumas lideranças de favelas pertenciam à FAFEG, em decorrência disso o grupo foi convidado para assessorar a Federação das Favelas em assuntos urbanísticos. “E ficamos assim envaidecidos, imagina! Todo mundo recém-formado com aquela incumbência” (Sueli de Azevedo). Foi a partir desse trabalho que começaram a entender aquela realidade, porque até então não havia uma definição clara de como trabalhar em uma favela.

A arquiteta ressalta que nesse período a favela de Brás de Pina ficou sabendo da existência deles, enquanto assessores da FAFEG, e os convidaram para ir trabalhar com eles. “A Zilda lembra bem disso. Estávamos lá e de repente apareceram umas figuras dizendo: - olha precisamos de vocês” (Sueli de Azevedo). Foi assim que foram pela primeira vez à favela. Adentrar numa realidade desconhecida suscitou alguns questionamentos, do ponto de vista do trabalho urbanístico – como seria identificar, classificar e numerar o espaço. Além do fato de serem assessores e os moradores não possuírem dinheiro.

Nesse contexto foi elaborada uma metodologia simples para o levantamento de dados sobre a área, número de barracos, quantidade de famílias, etc. As informações foram levantadas pelos próprios moradores que posteriormente as entregaram anotadas em papel de pão, papel pardo, no escritório do grupo Quadra. E foi assim que os arquitetos iniciaram o trabalho na favela de Brás de Pina.

Durante esse período o grupo Quadra foi contratado pela COPEG para realizar um levantamento urbanístico em quatro comunidades: Brás de Pina, Morro União, Mata Machado e Guararapes. Sueli de Azevedo relembra que esse trabalho foi fantástico, porque até então não havia uma metodologia para levantamento de dados urbanísticos e socioeconômicos em favela. Dessa forma, o grupo elaborou outras formas de classificação, a qual não condizia com a realidade da cidade formal. Em meio a esse trabalho de levantamento surgiu a CODESCO, com a finalidade de executar obras de urbanização de favelas.

Aí sim, meu amigo Carlos Nelson foi muito brilhante, porque foi à hora em que a obra aconteceu e ele ficou à frente de Brás de Pina. E se eu contar para vocês o que era trabalhar numa comunidade: Brás de Pina era uma favela plana, encharcada no centro, em que você teria que começar a criar espaço de transferir pessoas das áreas mais alagadas, portanto menos densa, para uma área que a gente continha dentro do... próximo ali da comunidade. Mas a gente teve que começar a fazer uma brincadeira, um jogo, esvazio aqui, a empreiteira entra, faz as obras de infraestrutura, leva água e esgoto, energia e aí divide os lotes. Num final de semana, essa comunidade que foram selecionados para aqueles lotes, elas pegavam as suas casas, desmontavam porque ali só tinha casas de madeira, transferiam para o final do lote (Sueli de Azevedo, 08 de junho de 2018).

O processo descrito acima pela arquiteta se refere ao remanejamento dos barracos, uma das etapas da urbanização da favela. Sueli de Azevedo relembra que o arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos chegou ao escritório certa vez e disse não saber mais o que fazer, pois uma hora era a igreja, outra hora não sabe o que. E

contou um caso ocorrido na época:

Um dia o cara chegou no escritório: - eu não consegui desocupar a quadra tal. E nós perguntamos o que houve, o que está acontecendo? Não aconteceu dentro do programado por ele, porque ele era muito rigoroso. Ah, fui identificar quem era que estava lá impedindo, era a dona do puteiro. Ela disse: - final de semana nem pensar! Eu não saio daqui, é o meu dia de trabalho. Então, sexta, sábado e domingo não se mexia naquela quadra. A empreiteira, por outro lado, emputecida porque tinha que continuar (Sueli de Azevedo, 08 de junho de 2018).

Apesar das dificuldades encontradas, as obras continuaram. E no segundo momento, da construção das habitações, Sueli de Azevedo conta que foi criado dentro do escritório um mini departamento de edificação, similar ao que existia na Prefeitura. As plantas das casas eram feitas pelos moradores em papel de pão, desenhada com lápis de cor raspadinho e entregue aos arquitetos.

A Gilda, hoje a Gilda não está mais com a gente, mas foi fundamental nesse trabalho de análise. Vinha as plantinhas, ela analisava, orientava, devolvia para o morador com as correções, né, que eram necessárias. E por conta disso no primeiro mês nos tivemos trezentos projetos dentro do nosso escritório. O que não parava de entrar morador para conversar com a gente. Vim trazer meu projeto. Vim trazer meu projeto. Foi extremamente rico. Olha fantástico o trabalho (Sueli de Azevedo, 08 de junho de 2018).

A arquiteta relembra uma visita que fez anos depois à favela, conta que no período da urbanização o sistema viário foi feito de maneira simples, sendo as vias principais destinadas a grandes veículos, a exemplo de ambulância e carro de lixo, para que pudessem entrar na favela. Todavia, ao retornar havia muitos carros de moradores estacionados nas ruas.

Eram situações engraçadíssimas na comunidade, que era o morador, que construiu a casa, fez o seu muro, mas aquele vizinho ali não fez, aí ele chegava pro morador e dizia: você não vai fazer o seu muro? Nós não somos mais favela. Isso a gente ouviu. Ele já se considera um morador da cidade. Ele tinha muro, ele tinha delimitações (Sueli de Azevedo, 08 de junho de 2018).

Sobre os desdobramentos dos trabalhos do grupo Quadra, Sueli de Azevedo ressalta que não havia até aquele momento um olhar para a favela, pois não havia registros oficiais sobre as favelas do Rio de Janeiro. Na época em que trabalhou na Prefeitura, a questão favela era tratada no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Social. Nesse período foi realizado um cadastro de favela, no qual foram mapeadas todas as favelas existentes naquele período, na cidade do Rio de Janeiro, contendo informações sobre os principais eixos e equipamentos urbanos. “Eu vejo isso, a própria Secretaria de Habitação como fruto desses trabalhos, feitos em comunidades. E não existia esse olhar, sinceramente ninguém olhava pra favela, não existia, a realidade era essa. Os próprios documentos do Estado não existiam” (Sueli de Azevedo em 08 de junho de 2018).

4 | ENTRE LEMBRAR E ESQUECER

Dez anos após a urbanização da favela, o arquiteto Carlos Nelson (1981) ressaltou que não havia mais memória coletiva em Brás de Pina, pois não se falava mais em luta, padre, CODESCO etc. exceto os saudosistas.

As pessoas que vieram de fora pensam que moram num lugar engraçado, estranho, mas não sabem dizer por que e não estão informados sobre o que aconteceu há dez anos. As crianças pequenas não conhecem a história do local onde moram, pois os pais não se dão ao trabalho de dizer o que se passou lá (SANTOS, 1981, p. 84).

Por outro lado, no campo acadêmico a história esquecida, desconhecida pelos moradores não deixou de ser registrada e discutida como, por exemplo, esse estudo que aborda esse processo. Assim como existem documentos nos arquivos do Estado.

Maurice Halbwachs (1990) sociólogo francês em sua obra *A Memória Coletiva* aborda a relação entre memória, indivíduo e coletivo. Para o autor (1990) a memória, mesmo residindo no âmbito individual, não está desvinculada da sociedade, ou seja, do coletivo. Diante disso, as lembranças que guardamos na memória estão atreladas às experiências vividas no âmbito social.

Nossas lembranças permanecem coletivas, e elas nos são lembradas pelos outros, mesmo que se trate de acontecimentos nos quais só nós estivemos envolvidos, e com objetos que só nós vimos. É porque em realidade nunca estamos só. Não é necessário que outros homens estejam lá, que se distingam materialmente de nós: porque temos sempre conosco e em nós uma quantidade de pessoas que não se confundem (HALBWACHS, 1990, p.26).

Nesse contexto, Halbwachs (1990) argumenta que o esquecimento de uma parte de nossas vidas está atrelado ao distanciamento daqueles indivíduos que outrora fizeram parte do nosso cotidiano. Daí que reside a importância dos grupos com os quais nos relacionamos para as memórias individuais, na medida em que esses grupos são fundamentais para a manutenção das lembranças. Para que uma lembrança seja reconhecida e reconstruída é necessário que a memória individual tenha muitos pontos de contato com a memória coletiva.

Nessa discussão sobre lembrança e esquecimento, o autor destaca dois elementos que compreendem o passado: aqueles em que o indivíduo pode evocar as lembranças quando quiser; e aqueles que não atendem a vontade do indivíduo de relembrar. O primeiro elemento está relacionado ao fato de que os acontecimentos mais presentes em nossas vidas são também os mais lembrados na memória dos grupos mais próximos a nós, quando o indivíduo precisar lembrar-se de algo ele poderá ter como base a memória que é compartilhada com os outros; enquanto que no segundo elemento, a lembrança fica restrita apenas a memória individual, que por

não ser comum a outros indivíduos, é esquecida.

O sociólogo Michael Pollak (1989) em seu artigo *Memória esquecimento e silêncio* parte do trabalho de Maurice Halbwachs sobre as memórias individuais e coletivas. Essas memórias são formadas por diferentes pontos de referência (monumentos, patrimônio arquitetônico, paisagens, datas e personagens históricos, tradição).

Pollak (1989) aponta que na literatura sobre memória a abordagem durkheimiana analisa os diferentes pontos de referência que estruturam a memória coletiva de um determinado grupo. Nesse sentido, a memória de um grupo é estruturada a partir de hierarquias e classificações que se difere da memória coletiva de outros grupos, reforçando assim os sentimentos de pertencimento e as fronteiras socioculturais. Tal metodologia, presente na obra de Halbwachs, ressalta as funções positivas exercidas pela memória comum e reforça a coesão social através da adesão coletiva do grupo.

A abordagem construtivista, diferente da metodologia durkheimiana, analisa os processos e os atores que intervêm no trabalho de constituição e formalização das memórias. Dessa forma, privilegia-se a análise dos excluídos, dos marginalizados e das minorias que contestam a memória oficial. Pollak (1989) argumenta que a memória subterrânea evidencia o caráter uniforme e opressor da memória coletiva nacional. Esse movimento implica numa disputa entre as memórias, na medida em que a memória subterrânea estabelece uma ruptura com o silêncio imposto pela memória oficial.

Essas lembranças durante tanto tempo confinadas ao silêncio e transmitidas de uma geração a outra oralmente, e não através de publicações, permanecem vivas. O longo silêncio sobre o passado longe de conduzir ao esquecimento, é a resistência que uma sociedade civil impotente opõe ao excesso de discursos oficiais. Ao mesmo tempo, ela transmite cuidadosamente as lembranças dissidentes nas redes familiares e de amizade, esperando a hora da verdade e da redistribuição das cartas políticas e ideológicas (POLLAK, 1989, p.5).

A questão do esquecimento é abordada por Pollak (1989) a partir do silêncio e da falta de escuta das memórias subterrâneas, uma vez que para uma pessoa relatar seu sofrimento é necessária uma escuta. As razões para o silêncio podem ser de cunho político e pessoal. O autor, ao estudar os sobreviventes dos campos de concentração nazista, cita como exemplo o fato dos pais pouparem os filhos das lembranças de suas feridas. Assim, o “não-dito”, o silêncio é acompanhado pela angústia de não encontrar uma escuta, de sofrer alguma punição por aquilo que se diz, ou pela possibilidade de se expor a um mal entendido.

O historiador Pierre Nora (1993) em seu trabalho *Entre memória e história. A problemática dos lugares* distingue as categorias analíticas: memória e história. De acordo com o autor, a memória está situada no presente, enquanto que a história é uma representação do passado.

A memória é a vida, sempre carregada por grupos vivos e, nesse sentido, ela está

em permanente evolução, aberta à dialética da lembrança e do esquecimento, inconsciente de suas deformações sucessivas, vulnerável a todos os usos e manipulações, susceptível de longas latências e de repentinas revitalizações. A história é a construção sempre problemática e incompleta do que não existe mais (NORA, 1993, p.9).

Nesse sentido, a memória é entendida como “a constituição gigantesca e vertiginosa do estoque material daquilo que nos é impossível lembrar, repertório insondável daquilo que poderíamos ter necessidades de nos lembrar” (NORA, 1993, p.15). A dialética da lembrança e do esquecimento presente na memória implica no surgimento de lugares de memória. Nora (1993) argumenta que os lugares de memória nascem e vivem do sentimento que não existe memória espontânea, sendo necessária a criação de arquivos. Dessa forma, quanto menos a memória é vivida de forma interna, mais ela necessita de suportes externos e de referências tangíveis de uma existência que só vive a partir delas. Existe, nesse contexto, uma relação entre o sentimento de um desaparecimento rápido e definitivo com a preocupação com o significado preciso do presente e com a incerteza do futuro.

De acordo com Pierre Nora (1993) os lugares de memória possuem três dimensões que coexistem em graus distintos. A primeira dimensão é a material – um depósito de arquivos; a segunda dimensão se refere à funcionalidade – os manuais de aulas, os testamentos que apresentam um caráter ritual; e por fim, a dimensão simbólica caracterizada por um acontecimento ou uma experiência vivida por um grupo. Essas três dimensões são constituídas através de um jogo de memória e história, uma interação de ambos os fatores que implica numa sobredeterminação recíproca.

Os lugares de memória tem a função de parar o tempo, ou seja, impedir o trabalho do esquecimento. Existem lugares de memória dominantes, aqueles em que se encontram a história oficial, normalmente imposta de cima para baixo; e os lugares dominados, aqueles onde se encontram o refúgio e o silêncio. “Lugar de memória é um lugar duplo; um lugar de excesso, fechado sobre si mesmo, fechado sobre sua identidade, e recolhido sobre seu nome, mas constantemente aberto sobre a extensão de suas significações” (NORA, 1993, p.27).

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O registro da memória dessa experiência contribui para que a história da favela não seja apenas mostrada a partir da violência e do medo, presente nos discursos oficiais que são reforçados pelos veículos de comunicação. Abordar essa experiência é falar da história do Rio de Janeiro, evidenciando o processo de luta e participação dessas populações pelo direito à cidade, contra a exclusão social e estigmatização.

A questão do esquecimento da memória coletiva em Brás de Pina está atrelada ao fato de muitos moradores que participaram da experiência da urbanização não residiram mais na antiga favela, outros já faleceram, ou eram crianças na época e não

registraram em sua memória tantos detalhes. Todos esses exemplos evidenciam o afastamento dos indivíduos com o coletivo, o que propicia o esquecimento, na medida em que as lembranças deixam de ser compartilhadas e relembradas, como apontou Halbwachs (1990).

No dia em que entrevistei Teresa ela levou consigo uma edição impressa original do Jornal do Brasil, de 11 de maio de 1991, intitulado *A favela que deu certo – urbanização idealizada por Marcílio Moreira mudou comunidade em Brás de Pina*. A relíquia da família ficou em minhas mãos por algumas semanas, lembro que Teresa sempre perguntava quando devolveria, pois tinha receio de não mais vê-lo, ou se eu teria o mesmo cuidado com o jornal que ela. Por ser antigo, o jornal estava muito velho, qualquer descuido poderia rasgá-lo. O apego e cuidado que Teresa tem com o arquivo do jornal impresso demonstra a importância dos lugares de memória na dialética da lembrança e do esquecimento, como afirmou Nora (1990).

Em contexto distinto dos campos de concentração estudados por Pollak (1989), a falta de escuta também se faz presente na experiência de Brás de Pina. Conversando com Teresa, ela comentou que os filhos não tem interesse na história da urbanização da favela, que ela já contou uma vez, porém eles não se importaram em saber da história que ela e sua família fizeram parte, a história do lugar em que vivem. Daí o silêncio, lembro que ela ficou emocionada ao lembrar os acontecimentos daquele período que não acessava na memória há tanto tempo, pois a lembrança traz consigo as emoções. Foi assim no depoimento da arquiteta Sueli de Azevedo, ao lembrar o período em que trabalhou com o Carlos Nelson na urbanização da favela, entre risos e voz embargada pela emoção.

REFERÊNCIAS

BLANK, Gilda. Brás de Pina: uma experiência de urbanização de favela. In: VALLADARES, Licia do Prado (org.). **Habitação em questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981, pp. 93-124.

BURGOS, Marcelo Bauman. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: As políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.). **Um século de favela**. Rio de Janeiro: FGV, 1999, pp. 25-60.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Revista dos tribunais LTDA, 1990.

NORA, Pierre. Entre memória e história. A problemática dos lugares. **Proj História**, São Paulo. Dez. 1993.

POLLAK, Michael. Memória esquecimento e silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro. Vol.2 n. 3, 1989, p.3-15.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **Movimentos urbanos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. [1943-1989]. **Sementes Urbanas 2**. Org. Maria de Lourdes Pinto Machado Costa e Maria Lais Pereira da Silva. – Niterói: Eduff; Rio de Janeiro: Casa 8, 2017.

SILVA, Larissa Guimarães. **O que significa “integrar a favela à cidade formal”? Reflexões sobre a relação entre favela e bairro, após 50 anos da execução do projeto de urbanização da favela de Brás de pina.** Monografia (Arquitetura e Urbanismo). Orientador: Gerônimo Leitão. Niterói, 2015. p. 125.

VALLA, Victor Vincent. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 14(Sup. 2):7-18, 1998.

DISCURSOS COMUNITÁRIOS SOBRE A IDENTIDADE DO ASSENTAMENTO INFORMAL CÓRREGO DA BATALHA NA CIDADE DE JABOATÃO DOS GUARARAPES – PE

Ronaldo Augusto Campos Pessoa

Universidade Federal do Tocantins, Ciências Sociais

Fabiano Rocha Diniz

Universidade Federal de Pernambuco, Arquitetura e Urbanismo

Sílvio Jacks dos Anjos Garnés

Universidade Federal de Pernambuco, Engenharia Cartográfica

Fernanda Maria Pereira

Universidade Federal de Pernambuco, Arquitetura e Urbanismo

RESUMO: Este artigo aborda os discursos comunitários com ênfase na identidade do assentamento informal Córrego da Batalha na cidade de Jaboatão dos Guararapes - PE. Os discursos sobre identidade do lugar são observados na literatura contemporânea como parte dos construtos simbólicos do processo de apropriação e significação local da luta dos moradores pelo direito de permanecer no espaço ocupado. No caso da ocupação no Córrego da Batalha, teve seu início por volta de 1940, em parcela da área tombada de domínio da União no Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG). O histórico da ocupação é ressaltado por conflitos instaurados na área ocupada em busca do reconhecimento do assentamento e das conquistas que asseguram

a permanência da comunidade no local. A área é objeto de estudo do Plano de Regularização Fundiária do Assentamento Habitacional na Área de Domínio da União do Parque Histórico Nacional dos Guararapes – PE (2015), Projeto de Extensão Universitária da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) em parceria com Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

PALAVRAS-CHAVE: Discursos comunitários, Assentamento Informal, Regularização Fundiária.

ABSTRACT: This paper approaches communitarian discourses with emphasis on the identity of informal settlement Córrego da Batalha, Jaboatão dos Guararapes, Pernambuco. The discourses on identity of the place are observed in contemporary literature as part of the symbolic constructs of process of appropriation and local significance of the conflict of the residents for the right to remain in occupied space. In the case of the appropriation of Córrego da Batalha, which began around 1940, in parts of the area safeguard domain of the State in the Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG). The historic of the occupation is formed by conflicts established in the área occupied in demand of the recognition of settlement and of the acquire that ensure

the remain of community in local. The área is, currently, study object of the Plano de Regularização Fundiária do Assentamento Habitacional na Área de Domínio da União do Parque Histórico Nacional dos Guararapes – PE (2015), an university extension project by the Federal University de Pernambuco (UFPE) in partnership with the Institute of the Historical and Artistic Patrimony National (Iphan) and the Secretary of the Patrimony of the Union (SPU).

KEYWORDS: communitarian discourses, informal settlement, land regularization

1 | INTRODUÇÃO

A ocupação do Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG) teve início por volta de 1940, no Córrego da Batalha ocorreu a partir da realocação das moradias localizadas nas partes altas do Parque para as partes baixas (área de vale) (MONTEIRO e MOURA, 2013). No decorrer do tempo, a população foi produzindo o seu próprio *habitat* naquela área. A produção do *habitat*, segundo La Mora (2010), concerne não só ao ato de construir casas, mas também o fortalecimento familiar e comunitário que deve enfatizar as dimensões econômicas e ambientais, respeitando e afirmando valores culturais, e simultaneamente, forjando a sua identidade cultural, manifestada na maneira da comunidade vivenciar a área e, também, nas suas relações com o PHNG.

O objetivo do estudo em tela é salientar a relação identitária da população local, no caso aqui elucidado do Córrego da Batalha, com o espaço conquistado no contexto da luta urbana e o discurso comunitário que aponta simbologias de apropriação do espaço e da identidade natural diluída no âmbito do direito de permanecer no espaço ocupado. Salienta-se que esta pesquisa encontra-se em andamento a análise dos discursos comunitários, aqui serão expostas indicadores teórico e categorias analíticas relacionados com o projeto urbanístico e a caracterização do assentamento, apontando uma cronologia histórica do processo de apropriação do espaço e a construção da identidade local.

O assentamento informal Córrego da Batalha, ocupa uma área de 18,86 ha do Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG), área de domínio da União (Figura 01). A área possui uma localização privilegiada dada a conexão viária com a Estrada da Batalha, através da Rua Montes dos Guararapes que margeia a área pelo lado esquerdo e prossegue com o nome Rua Ladeira Monte Campo dos Guararapes que, por sua vez, conecta-se com Rua Campo dos Guararapes, fechando o contorno do aludido Córrego.

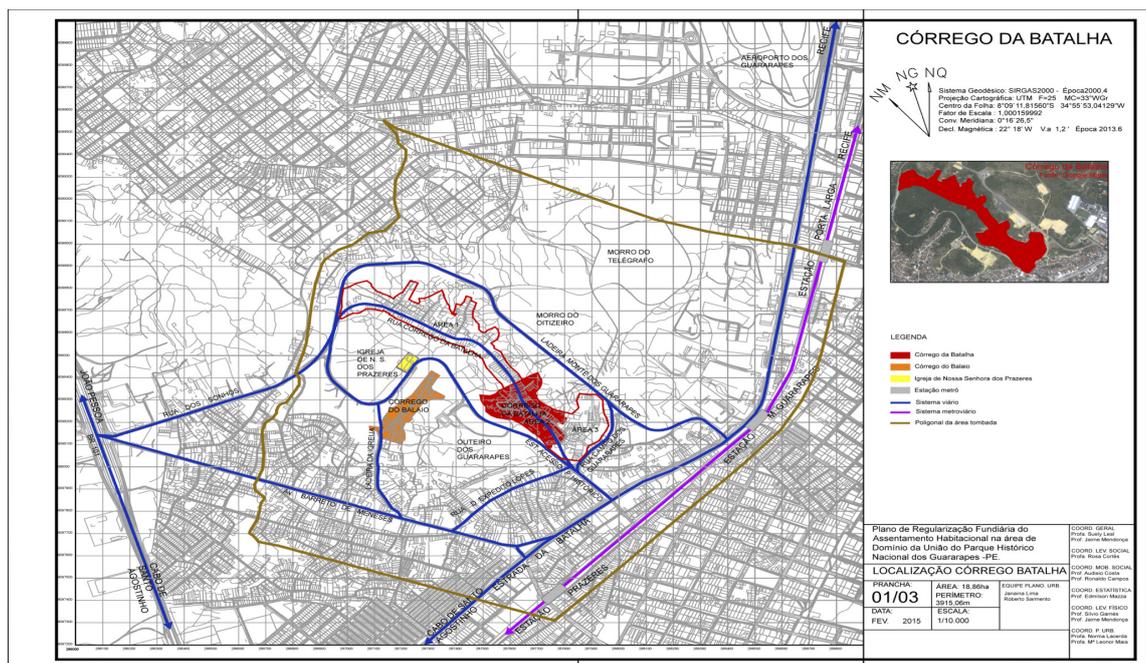


Figura 01: Localização do assentamento Córrego da Batalha.

Fonte: Google Earth, adaptação dos autores, 2018.

Importa registrar que a Rua dos Sonhos interliga o assentamento com a BR 101 (ao oeste do assentamento), além dessa importante conexão, pode-se observar também o fácil acesso à Rodovia Estadual 008 – PE008 (Estrada da Batalha). Essas duas rodovias constituem importantes eixos viários da Região Metropolitana do Recife – RMR, a primeira permite a ligação com o município de Cabo de Santo Agostinho, ao sul, e a segunda com o Recife, ao norte (Mapa 01).

A Estrada da Batalha (PE008) é um importante eixo de transporte público de passageiros, modalidade de transporte fortemente reforçada com o ramal sul do metrô da RMR, que percorre paralelamente à mencionada Estrada. No seu cruzamento com a Avenida Barreto de Menezes, situa-se a Estação Prazeres. Esta permite aos habitantes do Córrego da Batalha conectar-se com os bairros da Imbiribeira, Afogados e Boa Viagem (Recife), Prazeres, Pontezinha, Pontes dos Carvalhos, Ângelo de Souza (Jaboatão dos Guararapes) e, também, com a cidade do Cabo de Santo Agostinho, município integrante da área estratégica do Porto de Suape. O acesso a rede SEI de transporte público, tanto por ônibus e/ou por metrô, possibilita o alcance a todo o território metropolitano.



Mapa 01: Eixos de transporte público e delimitação de área tombada.

Fonte: Projeto Plano de Regularização Fundiária do PHNG-PE, 2015.

A localização centralizada, a alta mobilidade propiciada pelo sistema viário de transporte público, o aumento da pressão social por moradia e a fiscalização deficitária resultou no adensamento da área (GUIA e RIBEIRO, s.d.), concomitante, a relações sociais e a luta comunitária no decorrer da história da ocupação fortaleceram os laços entre sociedade e lugar.

2 | CRONOLOGIA DO ASSENTAMENTO INFORMAL CÓRREGO DA BATALHA: OCUPAÇÃO E PERMANÊNCIA

A ocupação da área do Parque por assentamentos habitacionais, consoante o Plano Diretor do Parque Histórico Nacional dos Guararapes (2002), data do início da década de 1970, quando se estimou que nela existiam cerca de 3.000 unidades habitacionais. Naquele ano, ocorreu a desapropriação amigável pela União, com vista à implantação do referido Parque. Por se depararem sem o aparato legal necessário à sua permanência na área, os moradores desse Córrego mobilizaram-se e foram, em 1992, à Brasília (DF) – organizado por meio de uma caravana – para solicitar à Secretária do Patrimônio da União, o direito à permanência na área.

Em 1998, por ocasião da transferência do controle do Parque ao Exército, a área delimitada topograficamente no ato de entrega correspondia à área não ocupada. Esta foi cercada por uma cerca de estacas de concreto que, no caso do Córrego da Batalha, restringiu o seu processo de ocupação. Em 2000, o *Jornal do Commercio* publica uma matéria em seu Caderno Cidades, com o título *Invasões ameaçam Patrimônio Histórico*, o que acentua a instabilidade dos moradores e a quebra das expectativas de fixação no local.

As comunidades do Córrego da Batalha, Córrego do Balaio e Alto do Cemitério terão de desocupar a área do Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG), localizado no município de Jaboatão dos Guararapes. A exigência está sendo feita pela Procuradoria da República em Pernambuco, que instaurou um inquérito civil público para resgatar o local onde foram realizadas duas batalhas contra os holandeses no território pernambucano, em 1648 e 1649. (JORNAL DO COMMERCIO/PE, publicado em 24/09/2000).

No mesmo material, o Procurador Estadual responsável pela ação, Sr. Paulo Gustavo Guedes Fontes, explica:

Existem 7.500 imóveis nos limites do parque, mas só serão retiradas as famílias dessas três comunidades, por ocuparem áreas de maior interesse histórico. Criado em 19 de abril de 1971, o Parque dos Guararapes tinha uma área total de 224 hectares, de propriedade da União. Por conta das invasões, hoje, tem apenas 76 hectares, demarcados pelo Exército com cercas de concreto para evitar novas ocupações.

Mais de uma década depois (2011), o Ministério Público Federal (MPF) recomenda a PMJG que toda intervenção na área tombada seja submetida ao IPHAN, conforme destaque da matéria publicada.

Consultar o Iphan antes da execução de obras públicas e particulares no terreno do Parque Histórico Nacional dos Guararapes e nas comunidades do entorno, que funcionam como proteção para o bem tombado, não é novidade, esclarece o superintendente local do instituto, Frederico Almeida. “Como isso não estava acontecendo de forma sistemática, o MPF fez a recomendação ao município, exigindo o cumprimento da legislação, informa”. (JORNAL DO COMMERCIO/PE,

A referida medida foi apresentada como uma forma de minimizar o crescimento desordenado e as construções irregulares que cresciam em volta do Parque Histórico, representando uma ameaça a sua preservação.

Em fevereiro de 2013, a população é surpreendida com o anúncio feito pela PMJG, em comum acordo com a SPU, da decisão desta Secretaria de regularizar a área dos Córregos do Balaio e da Batalha. Os moradores festejam a notícia, como mostra o registro da entrevista a seguir.

Há anos esperávamos este momento, foram dias de aflição, de incerteza e medo, de um dia não termos esse direito à moradia reconhecida. Mas agora vejo a competência dos envolvidos nesse projeto e a vontade do IPHAN, junto a União. Agora, acredito que teremos o nosso sonho realizado, a posse de nosso terreno” relatou emocionado Zinaldo Manoel da Silva, há 40 anos morador do local. (BLOG OLHO DÁGUA, publicado em 03/02/2013).

Nesse mesmo ano, a PMJG acrescenta que as ações estruturantes no âmbito do poder público, municipal e federal, e demais órgão envolvidos para o Projeto de Requalificação do PHNG fazem parte do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) das Cidades Históricas.

Essa área é uma das principais identidades do município. Junto com o IPHAN, em 2009, trabalhamos para formular a proposta para captação de recursos no PAC – Cidades Históricas. Essa requalificação dará um enorme salto de qualidade ao Parque, que é um dos principais pontos turísticos da cidade. Nós, enquanto representantes do Governo Municipal, estamos permanentemente à disposição para contribuir com essa ação”, afirmou a secretária municipal de Desenvolvimento da Cidade, Fátima Lacerda. (site da Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes, publicado em 17/04/2013).

Em 2015, mesmo já iniciado o processo de regularização fundiária da área, o acesso da comunidade do Córrego da Batalha ao PHNG foram bloqueados pelo Exército e o tráfego de veículos controlado. A medida, com intuito de preservar o Parque, ocasionou problemas de acessibilidade aos moradores da comunidade que, em alguns casos, para contornar a situação tiveram que fazer intervenções nos imóveis.

Moradores do Córrego da Batalha, em Jaboatão dos Guararapes, estão sem acesso às casas por causa de uma cerca colocada pelo Exército nos Montes dos Guararapes. Um deles teve que construir uma escada improvisada por dentro da casa do vizinho para poder se deslocar. Toda área foi cercada por placas e arames e o tráfego está sendo controlado. (TV Jornal, publicado em 03/11/2015).

Ainda no mesmo ano, o IPHAN e a SPU noticiaram a retomada do projeto de regularização e urbanístico da área, que já dispunha de levantamentos e cadastros socioeconômicos, seguindo para a etapa de titulação e consolidação dos estudos, concomitante com o projeto de requalificação e preservação histórico-cultural.

Sem dúvida, durante mais de 70 anos, a trajetória da comunidade do Córrego da Batalha foi marcada pela incessante esperança da regularização fundiária da área, processo que assegurará a permanência e posse da terra aos moradores dessa localidade, desta forma, mantendo e reforçando a identidade deste lugar, a qual foi construída com o passar do tempo, consolidada e por fim, reconhecida, como será visto adiante.

3 | APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO E CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE DO LUGAR

O Córrego da Batalha se configura como um assentamento popular consolidado, pois apresenta alto grau de estabilidade morfológica, tipológica e territorial, essa última, devido ao controle do seu espraiamento em função da implantação de uma cerca de concreto. Nesse sentido, importa evidenciar que as estruturas urbanas perenes, devem ser conservadas, reconhecendo nelas suas particularidades, ou seja, o que revela o seu caráter de permanência. Sobre esta questão, Zancheti et al. (2000) enfatizam que existem diversos tempos na cidade, associados a diferentes processos históricos de apropriação e ocupação do território. Esses autores (Ibid., p. 83) afirmam que:

Certas estruturas urbanas que as compõem (as cidades) lhes conferem um significado cultural por apresentarem uma forte tendência à permanência, ou seja, um alto grau de estabilidade morfológica e tipológica. São essas parcelas praticamente estáveis que passaram pelo teste histórico de longa duração e, portanto, são as partes significantes.

Por tudo isso, o Córrego da Batalha se caracteriza como uma estrutura urbana plena de significado para os seus moradores. A dimensão cultural remete a várias espécies de valor – histórico, afetivo, epistemológico, paisagístico, urbanístico e científico. Essa dimensão corresponde ao que jamais pode ser reproduzido ou substituído sem perdas (LACERDA, ZANCHETI, 2014). Essa área detém a sua própria história de formação dos valores culturais – luta pela permanência desde a década de 1940, convívio social etc. –, ou, por outra, apresa um passado culturalmente construído, cuja função é o reforço contínuo da sua identidade social.

Além de revelar a sua história, também se mostra como um ato cultural ao traduzir as formas de como seus habitantes edificaram as suas moradias e as maneiras de conviver nos seus espaços públicos (vias e becos), além da valorização, por parte deles, do seu entorno – o Parque. Percebe-se, portanto, a partir destas constatações que a comunidade residente exerce um alto grau de apropriação do espaço. Segundo Jerônimo e Gonçalves (2013):

[...] a apropriação do espaço tem como indicador a manifestação da identidade de lugar das pessoas e das comunidades, pois as relações sociais, culturais e históricas que se dão no mundo concreto e simbólico vão se constituindo no contexto no qual o sujeito é construído. Entende-se que o sujeito é construído no

seu contexto, no qual as dimensões afetivas, cognitivas e comportamentais ajudam a tecer uma rede que envolve o espaço físico-social e os lugares mais íntimos, mais significativos.

Pol e Valera (1999) ressaltam a importância da apropriação e significação dos lugares para a construção da identidade do lugar. Estes autores defendem a existência de dois tipos de apropriação do espaço: i) *a priori*; quando as ações governamentais promovem ou propõem a criação ou transformação do espaço, predefinindo um elemento simbólico, mas que pode ou não ser reconhecido pela população e; (ii) *a posteriori*, quando os espaços se caracterizam, ao longo do tempo, como referenciais nodais para a comunidade, ou seja, espaços que ganharam significado a partir das interações sociais desenvolvidas no espaço.

Neste contexto, depreende-se que a identidade do assentamento informal Córrego da Batalha provém da apropriação *a posteriori*, tendo em vista que teve início com a ocupação informal e não planejada e que, com o decorrer do tempo, ganhou significado para a população residente a partir do envolvimento entre espaço-indivíduo e indivíduo-indivíduo no espaço, como veremos a seguir através da explanação de alguns discursos proferidos pela comunidade local.

3.1 Discursos Comunitários

Com o início do projeto de regularização fundiária do Córrego da Batalha, visitas e reuniões foram necessárias para diagnosticar a área. Durante o processo de mobilização social da comunidade para o projeto de regularização fundiária, em reunião realizada com os representantes de quadras, no dia 09 de fevereiro de 2015, para explanar os objetivos de um plano urbanístico para a regularização fundiária e para escutá-los sobre o seu lugar de moradia, foi fixada na parede uma imagem aérea do assentamento (figura 02).

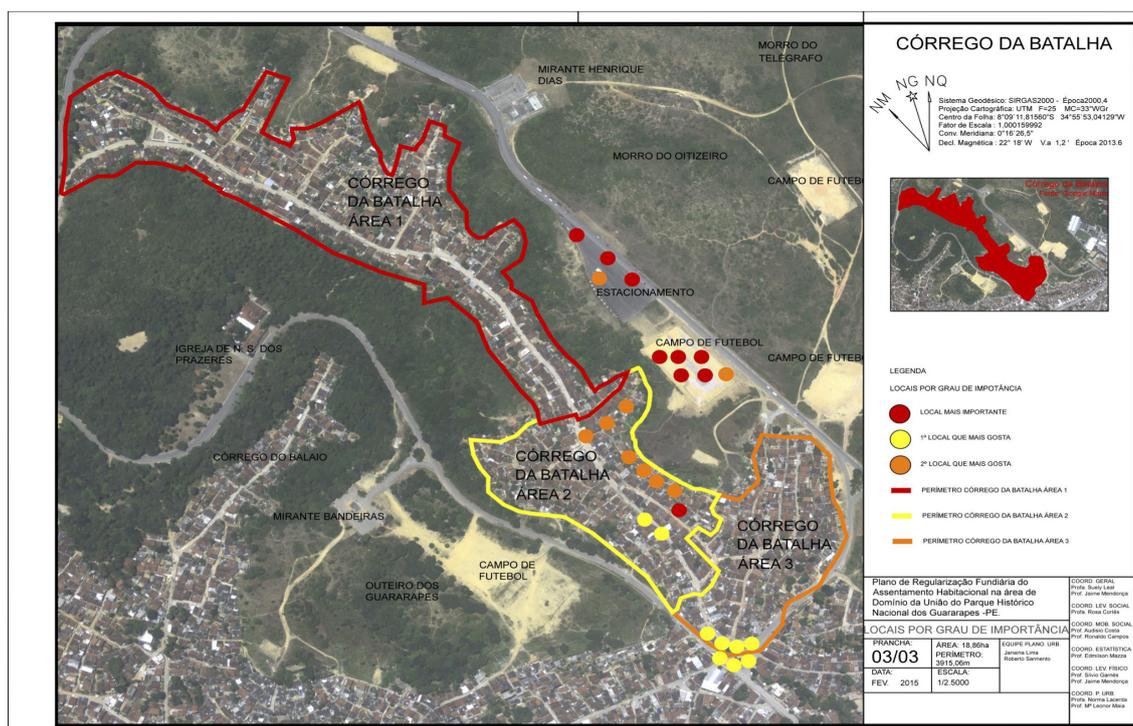


Figura 02: Morador fazendo mapeamento afetivo.

Fonte: Projeto Plano de Regularização Fundiária do PHNG-PE, 2015.

Em seguida, foi solicitado a cada um deles que indicasse (i) o local que consideravam mais importante, (ii) aquele que mais gostava e (iii) aquele que menos gostava (Mapa 02). Chamou à atenção a elevada incidência dos representantes de quadra que escolheram o campo de futebol como o local mais importante. Este campo situa-se próximo ao assentamento, em uma das partes mais elevadas do PNHG. Consoante depoimentos, moradores do Córrego ali jogam bola, enquanto crianças empinam papagaio e jogam bola de gude. Ademais, de lá se descortina uma vista panorâmica incrível, deslumbrante. Diante desse resultado, observa-se o quanto o Parque é importante para a comunidade e o quão estreita é a relação entre eles.

Quanto ao local que mais gostam, a resposta predominante dos presentes na reunião em pauta foi o seu lugar de moradia, sua residência e a vizinhança circundante a ela. A afetividade dos moradores em relação a esse lugar foi explicitamente declarada: “em Jaboatão dos Guararapes, [o Córrego da Batalha] é o melhor lugar para se morar.” Com relação à área que menos gostavam, muitos consideraram o acesso leste do Córrego da Batalha, onde está localizada uma pequena praça. Para eles, a presença de bares nessa localidade, perturba a comunidade. A praça deveria ser para as crianças e sua proximidade com essa atividade indica a preocupação dos moradores com o seu habitat, edificado ao longo de 40 anos.



Mapa 02: Mapeamento afetivo demarcado pelos moradores.

Fonte: Projeto Plano de Regularização Fundiária do PNHG-PE, 2015.

Considerando os relatos dos moradores da comunidade, para além dos citados anteriormente, depreende-se que o assentamento Córrego da Batalha consolidou-se não só pela ocupação (aqui no sentido de estabelecimento de moradia), mas principalmente pelas interações sociais que se desenvolveram e se fortaleceram

ao longo dos anos naquele espaço, configurando a identidade cultural do lugar que manifesta-se, principalmente, pela resistência aos conflitos que visam a remoção da população da área.

A área central do Córrego do Batalha é definida por espaços públicos adotadas pela comunidade para o lazer e caracteriza áreas de desenvolvimento das relações sociais diretas, com o movimento de pessoas e a existência de serviços, esses espaços contribuem para o fortalecimento da unidade da comunidade e da identificação dos seus moradores com o ambiente sociocultural. As dificuldades enfrentadas no cotidiano devido as condições suburbanas em partes do assentamento não são apontadas com barreiras.

A identificação local associada aos condicionantes históricos do espaço prevalece na formação social e construção dos valores culturais, o direito a moradia como base da luta pela permanência ao longo de décadas, consolidou o convívio e a identidade social dos moradores. O PHNG representa, nesta configuração, o motor da valorização cultural constituída pela emblemática história local e festividades religiosas apropriadas ao espaço de convivência social dos moradores.

Essas relações históricas e sociais convertem-se em uma simbologia própria e de significação natural, de pertencimento ao lugar comum e de convivência dos diversos atores envolvidos na gestão do Córrego do Batalha. De um lado, o poder público representado por instâncias político-administrativas ressaltando o valor histórico, natural e religioso, e do outro, a organização dos moradores que depende da identificação com a luta política proveniente do processo de ocupação a partir da necessidade de residir consolidando a relação com o espaço e o indivíduo.

Desta forma, os discursos comunitários são por excelência representados na configuração da identidade do morador, no caso da relação com os espaços públicos no Córrego Batalha, com a construção dos elementos simbólicos da apropriação e da identificação local como praças, residências, ruas, vias e becos que representam a luta e conquista de permanência no espaço ocupado.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto a história do assentamento informal Córrego da Batalha é imbuída da luta comunitária com vista ao reconhecimento da área, e também da permanência da população local. Os fatos ocorridos ao longo dos últimos anos, os conflitos instaurados na área e as conquistas da comunidade reforçam os laços sociais e produzem a identidade do lugar, que neste caso foi adquirida após a apropriação do espaço pelos moradores residentes. Esta apropriação foi construída a partir das interações sociais entre indivíduo – espaço e indivíduo – indivíduo no espaço que fortalecem a identidade do lugar.

Os discursos demonstram a importância e a afetividade da comunidade para

com seu lugar de morar, no que se refere não só a sua casa, mas a todo o território circundante. Essas constatações reforçam a profundidade dos vínculos ali criados, que por sua vez, fortificam o caráter de permanência da população, principal fator contribuinte para a consolidação do assentamento. Por todos esses aspectos, e considerando que qualquer intervenção em áreas consolidadas ocasionará perdas significantes para o espaço e principalmente para os indivíduos envolvidos na sua apropriação, aqueles e normalmente são os responsáveis pela identidade do lugar, ressalta-se aqui, no contexto geral, a necessidade do debate entre técnicos e comunidade ante intervenções em áreas consolidadas, visando a manutenção da identidade do lugar e, no contexto local, o reconhecimento do assentamento informal Córrego da Batalha como um espaço consolidado.

REFERÊNCIAS

LA MORA, L. Produção social do *habitat*: estratégia dos excluídos para a conquista do direito à cidade e à moradia IN: LEAL, S. LACERDA, N. (Org.). **Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil – França**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010. p. 395-414.

CAMPOS, R. **Política urbana e Participação**: Construção Coletiva para Regularização Fundiária nos Espaços Urbanos de Domínio da União. Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais, v. v. 3, p. 08-30, 2014.

GUIA, G. A. da; RIBEIRO, S. B. **A questão urbana e o patrimônio cultural**: o direito à memória e à moradia no Parque Histórico Nacional dos Guararapes – PHNG.

JERÔNIMO, Rosa Nadir; GONÇALVES, Teresinha Maria. Identidade e personificação do lugar na apropriação do espaço pelos nativos de Ibiraquera, SC. **Revista de Ciências Humanas**, v. 47, n. 1, p. 117-132, 2013.

LACERDA, N.; ZANCHETI, S. M. Conservação urbana e regularização fundiária de assentamentos populares. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**. V.6, p. 323-337, 2014.

LEAL, S. M. R.; DINIZ, Fabiano.; CAMPOS, R.. **Regularização Fundiária -Urbanística e Gestão Comunitária do Assentamento Habitacional na Área de Domínio da União do Parque Histórico Nacional dos Guararapes - PE..** 2014.

LEAL, S. M. R.; PESSOA, R. A. C.; LIMA, Janaina. **Entre a Vulnerabilidade e a Esperança: Conflitos de Governança na Regularização Fundiária em áreas da União**. In: XVI Encontro Nacional da ANPUR/ENANPUR, 2015, Belo Horizonte. Anais do XVI Encontro Nacional d ANPUR, 2015.

MONTENEGRO, G. A. de A.; MOURA, Alexandrina S. S. de. A Gestão do Parque Histórico Nacional dos Guararapes: análise e proposições. In: **XXIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**. Chile: 2013.

PLANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DOS ASSENTAMENTOS HABITACIONAIS NA ÁREA DE DOMÍNIO DA UNIÃO DO PARQUE HISTÓRICO NACIONAL DOS GUARARAPES – PE. Recife: 2015.

POL, Enric; VALERA, Sergi. **Symbolisme de l'espace public et identité sociale. Villes en parallèle**,

v. 28, n. 1, p. 12-33, 1999.

RIBEIRO, Ana Rita Sá Carneiro. **Um Espaço com Histórias e Batalhas – O Parque Histórico Nacional dos Guararapes**. 1989. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 1989.

ZANCHETI, S.; LACERDA, N.; DINIZ, F.. **Planejamento metropolitano: uma proposta de conservação urbana e territorial**. EURE (Santiago), v. XXVI, p. 77-94, 2000.

PLANO POPULAR DA VILA AUTÓDROMO - LUTA E RESISTÊNCIA COMO RESPOSTA AO URBANISMO AUTORITÁRIO

Karyne Cristine Maranhão de Matos

Arquiteta e Urbanista, Mestre em Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo – PROURB / UFRJ.
Rio de Janeiro – RJ.

RESUMO: A violação do direito à moradia em benefício dos setores hegemônicos da economia revela que a especulação imobiliária, aliada de muitas representações políticas, tem protagonizado os principais conflitos entre a implantação de grandes projetos urbanos e suas respectivas desapropriações e remoções. No caso da cidade do Rio de Janeiro, um dos principais embates se deu a partir da construção do Parque Olímpico, na Barra da Tijuca, que foi palco principal das competições no decorrer dos Jogos Olímpicos Rio-2016, e as remoções na Vila Autódromo, vizinha ao empreendimento. O Rio de Janeiro passou por uma série de obras e reformas com a justificativa da preparação da cidade para os grandes eventos internacionais, contudo as intervenções são sempre favoráveis ao potencial imobiliário e turístico de uma localidade específica. Portanto, o processo de remoção da população de baixa renda da Vila Autódromo e, também, de outras favelas da cidade, que se consolidou ignorando a legislação vigente sobre a temática, feriu o direito constitucional à cidade e à moradia digna

e bem localizada.

PALAVRAS-CHAVE: Urbanização; Remoção de Favelas; Vila Autódromo.

ABSTRACT: The violation of the right to housing for the benefit of the hegemonic sectors of the economy reveals that real estate speculation, allied with many political representations, has been the main conflicts between the implementation of large urban projects and their respective expropriations and removals. In the case of the city of Rio de Janeiro, one of the main events was the construction of the Olympic Park in Barra da Tijuca, which was the main stage of the competitions during the Rio 2016 Olympic Games, and the removals in the Vila Autodrómo, next to the development. Rio de Janeiro has undergone a series of works and reforms with the justification of preparing the city for major international events, but the interventions are always favorable to the real estate and tourism potential of a specific locality. Therefore, the process of removing the low-income population of Vila Autódromo and other favelas in the city, which was consolidated ignoring the current legislation on the subject, violated the constitutional right to the city and decent and well-located housing.

KEYWORDS: Urbanization; Removal of Slums; Vila Autódromo.

1 | VILA AUTÓDROMO: UM LEGADO DE LUTA E RESISTÊNCIA

Apresentado como uma alternativa ao processo de remoção, o Plano Popular da Vila Autódromo, desde a sua primeira versão, desenvolvida em 2011 e apresentada à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro em 2012, expõe a possibilidade de permanência da comunidade através da elaboração de projetos urbanísticos que envolvem a questão da habitação, do saneamento, infraestrutura e meio ambiente, dos serviços públicos e do desenvolvimento cultural e comunitário. Além disso, o Plano Popular apresenta, também, o histórico de luta da comunidade contra as remoções e os princípios e objetivos nos quais o plano foi estruturado.

Para o desenvolvimento do Plano Popular, que surge através da iniciativa dos moradores da Vila Autódromo, foi fundamental o apoio e a troca de experiências entre os habitantes e o meio acadêmico. A elaboração do mesmo contou com a assessoria do Núcleo Experimental de Planejamento Conflitual do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NEPLAC/ETTERN/IPPUR/UFRJ) e do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos da Universidade Federal Fluminense (NEPHU/UFF). Conforme a Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (2011):

O processo de elaboração do plano envolveu a realização de trabalhos e levantamentos de campo, oficinas de diagnóstico e propostas e assembleias com a participação dos moradores da Vila Autódromo. Uma versão preliminar foi apresentada para uma Assembleia Geral dos Moradores da Vila Autódromo, no dia 18 de dezembro de 2011, com inúmeras alternativas de soluções técnicas que foram debatidas pelos moradores. Na sequência, foram realizadas cinco assembleias cujo conteúdo resultou na presente proposta. (AMPVA, 2011: p.05)

Ressalte-se que, para a realização do Plano Popular, foi levado em consideração o projeto existente vencedor do concurso internacional para o Parque Olímpico, vizinho à Vila Autódromo. O Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento Rio de Janeiro, entidade responsável pelo concurso, divulgou em agosto de 2011, em cerimônia pública, o resultado que consagrou a empresa AECOM, sendo o americano Bill Hanway como arquiteto responsável e em parceria com o brasileiro Daniel Gusmão.



Figura 1: *Master Plan* - Parque Olímpico - Rio 2016 (Fonte: Concursos de Projeto / Ano: 2011)

Segundo a comissão avaliadora, o projeto vencedor se destacou, principalmente, por conta do conceito de operação, o acesso independente para atletas e público, a logística do sistema de transportes, a viabilidade de execução e uma via exclusiva para estacionamento. Já no legado que o projeto deixará para a cidade, os destaques foram a preservação ambiental, a viabilidade de manutenção e a preservação da lagoa da região (IAB-RJ, 2011).

Ao analisar o projeto do Parque Olímpico, observa-se que a Vila Autódromo foi contemplada e que seu núcleo principal, protegido pela Lei Complementar nº 74/2005 que a configura como Área Especial de Interesse Social, foi conservado, tanto no projeto do *Master Plan*, aplicado durante os Jogos Rio 2016, quanto no projeto de legado posterior aos Jogos. Como descreve a AECOM (2012), o processo de planejamento do Parque Olímpico teve como objetivo principal fornecer a estrutura necessária para a realização dos Jogos, como por exemplo, o sistema de transporte, os serviços públicos e sociais, bem como a provisão de um amplo espaço aberto que serviria de suporte para a criação de um novo bairro, futuramente.



Figura 2: Proposta de urbanização da Vila Autódromo - Estudo Preliminar - Versão 2011 (Fonte: Plano Popular da Vila Autódromo / Ano: 2016)

Sendo assim, em novembro de 2011, aconteceu a oficina de diagnóstico onde foram discutidos os principais problemas do local, suas necessidades e as possíveis soluções arquitetônicas e urbanísticas que seriam propostas. O diagnóstico da primeira versão do Plano Popular da Vila Autódromo (AMPVA, 2011) é o resultado dos levantamentos de campo, realizados por moradores, pesquisadores e estudantes das áreas de arquitetura e urbanismo, planejamento urbano, assistência social, desenvolvimento econômico e social, que, com o objetivo de alcançar os desafios apontados nessa oficina, desenvolveram as seguintes atividades:

- Levantamento físico-espacial: mapeamento das áreas livres, áreas de lazer, vias, circulações, tipo de material das construções, gabarito das edificações, localização das moradias, comércios e outras atividades econômicas;
- Levantamento socioeconômico: através de um questionário básico, para identificação do número de famílias, pessoas, tempo de moradia, condições de trabalho, estudo e principais problemas; e de um questionário completo, aplicado em número menor de domicílios, que incluiu condições de ocupação, propriedade, forma de aquisição e construção da moradia, locais utilizados para atendimento de saúde, educação, comércio e lazer.

No mês seguinte, a partir da construção do diagnóstico, ocorreu a oficina de propostas, onde foram apresentadas as questões prioritárias que deveriam ser abordadas no plano urbanístico. Nessa oficina, os grupos de trabalho retomaram os principais problemas, necessidades e desafios. Com essa base, os grupos desenvolveram propostas que foram divididas em três eixos temáticos:

- Habitação e saneamento básico: áreas precárias, faixa de proteção ambiental, áreas de alagamento, barreiras para a drenagem, áreas e arranjos possíveis para reassentamento;
- Sistema de transporte, serviços públicos, lazer e cultura: problemas na travessia das vias de acesso à comunidade; propostas para o sistema viário interno à comunidade, para o acesso a serviços públicos, e maior mobilidade urbana; dificuldades de acesso a escolas, postos de saúde, áreas de lazer, centros comerciais e locais de trabalho;
- Mobilização, organização popular e comunicação: iniciativas já realizadas pelos moradores, como mutirões para obras de infraestrutura; necessidade de intensificar mutirões e a mobilização de recursos existentes na própria comunidade; necessidade de maior aproximação com moradores que não estão participando da Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo; estratégias possíveis de comunicação, inclusive associadas a iniciativas culturais existentes.

A primeira versão preliminar foi aprovada em 18 de dezembro de 2011, com soluções técnicas para cada linha de estudo: habitação, saneamento, infraestrutura e meio ambiente, serviços públicos, desenvolvimento cultural e comunitário. As soluções encontradas confirmaram a viabilidade da permanência da Vila Autódromo e indicavam formas possíveis de mobilização comunitária para avançar na implantação das propostas do Plano Popular da Vila Autódromo (AMPVA, 2011). Em janeiro de 2012, foi instaurado o Conselho Popular do Plano, com o objetivo de aprofundar a discussão das alternativas para o local e ampliar o debate com os moradores para realizar as escolhas necessárias. De acordo com a Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (2013):

Foram realizadas reuniões do Conselho e assembleias de moradores entre fevereiro e março de 2012 para tomada de decisões, principalmente sobre as alternativas habitacionais e de recuperação da faixa marginal da Lagoa. Sob a coordenação do Conselho do Plano, foram organizadas comissões para começar a discutir e implementar propostas de Desenvolvimento Cultural e Comunitário, como coleta seletiva de resíduos sólidos, possibilidade de creche comunitária, e melhoria do atendimento da comunidade pela rede municipal de saúde. (...) Em 05 de agosto de 2012, os moradores em assembleia aprovaram a primeira versão do Plano Popular da Vila Autódromo. (AMPVA, 2013: p.16)

No dia 16 de agosto de 2012, moradores da Vila Autódromo e representantes do Comitê Rio Copa e Olimpíadas apresentaram o Plano Popular da Vila Autódromo, contraproposta ao projeto de remoção da Prefeitura para a área. O estudo comprova que a urbanização é opção mais vantajosa para os cofres públicos do que a remoção dos moradores já que a implantação do Plano foi orçada em R\$ 13,5 milhões, valor que corresponde a apenas 35% dos R\$ 38 milhões previstos para o reassentamento total das famílias. O lançamento oficial do Plano Popular ocorreu em frente à sede da

Prefeitura, na Cidade Nova, e o então prefeito Eduardo Paes (2009-2016) recebeu os moradores da comunidade, porém não se comprometeu com a urbanização e a permanência da comunidade. Conforme a Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (2016):

Em novembro de 2012, a Empresa Olímpica Municipal, em coletiva de imprensa, divulgou o *Master Plan* do Parque Olímpico, com a área da Vila Autódromo ocupada por estacionamentos, Centro de Mídia e estruturas provisórias. Em dezembro de 2012, a Prefeitura lançou o conjunto habitacional Parque Carioca, do programa federal Minha Casa, Minha Vida, afirmando que toda a comunidade seria reassentada no local. (AMPVA, 2016: p.16)



Figura 3: Proposta de urbanização da Vila Autódromo - Versão 2013 (Fonte: Plano Popular da Vila Autódromo / Ano: 2013)

De acordo com Theresa Williamson (2018c), no início de setembro de 2013, um grupo de trabalho composto por moradores e seus assessores técnicos universitários trabalharam com o Secretário de Meio Ambiente, o Secretário de Habitação e arquitetos da Prefeitura em uma série de reuniões semanais para encontrar um plano de urbanização com que todos concordassem. O grupo de trabalho da Vila Autódromo foi claro em seu compromisso de não permitir remoções e utilizou o Plano Popular elaborado coletivamente como base para a negociação. Autoridades municipais, porém, foram a essas reuniões com planos completamente diferentes, que requereriam remoções significativas, dos quais não abriam mão. Eles se recusavam a falar de outros detalhes sem que os outros concordassem com algumas remoções. Em consequência, os líderes comunitários não negociaram mais. Eles conheciam a tática da prefeitura bastante comum em outras comunidades de usar remoções dispersas

para iniciar remoções mais amplas. Nesses casos, a demolição de algumas casas resultava num efeito dominó em que moradores assustados desistiam um por um e comunidades inteiras, por fim, se desmantelavam.

Em dezembro de 2013, o Plano Popular da Vila Autódromo recebeu o Prêmio Internacional de Urbanismo *Deutsche Bank Urban Age Award*, premiação criada em 2007 que reconhece e celebra soluções criativas a problemas e oportunidades existentes nas cidades contemporâneas. O prêmio destaca projetos que beneficiam comunidades e residentes locais, aprimorando seus ambientes urbanos com o objetivo de incentivar cidadãos, formadores de políticas, empresas privadas e organizações não governamentais a assumirem um papel proativo em relação às dificuldades das cidades em que vivem.

A premiação é organizada pelo *Deutsche Bank* e pela *London School of Economics* e, em 2013, visava reconhecer ações bem-sucedidas na Região Metropolitana da cidade Rio de Janeiro. Dois projetos foram eleitos vencedores: o Plano Popular da Vila Autódromo e o Pontilhão Cultural, localizado no Complexo da Maré. Escolhidos por um júri independente dentre um grupo de 170 concorrentes e uma lista resumida de quatro finalistas, o Plano Popular Vila Autódromo recebeu um prêmio de U\$ 80.000. Segundo Kate Steiker-Ginzberg (2013):

A vitória do Plano Popular Vila Autódromo representa um desafio ao que Paola Berenstein Jacques chama “urbanismo hegemônico”, uma série de práticas de planejamento urbano (incluindo a encenação de megaeventos) que cada vez mais é favorável ao “corporativo, espetacular, empresarial, neoliberal”. Ela argumenta que este “urbanismo hegemônico” foi criado através de um “falso consenso” e desenhado para evitar conflitos. “Em reação direta, começamos a ver emergir, uma forma clara de resistência”, disse, citando as manifestações históricas de junho e a onda de rebelião que levou as pessoas à rua. Estes exemplos de “urbanismo conflitual” refletem uma luta mais ampla pelo direito à cidade. (STEIKER-GINZBERG, 2013: s.p.)



Figura 4: Proposta de urbanização da Vila Autódromo - Versão 2016 (Fonte: Plano Popular da Vila Autódromo / Ano: 2016)

“O ano olímpico começa na Vila Autódromo com uma resistência forte de 50 famílias que não aceitam nenhum tipo de negociação para abrir mão de seus direitos” (AMPVA, 2016: p.23). A versão mais recente do Plano Popular da Vila Autódromo, apresentada no início de 2016, ajusta cada programa e cada projeto de acordo com o andamento do conflito existente na região. O Plano Popular foi atualizado para refletir as demolições que ocorreram na Vila Autódromo, projetando 50 lotes para moradores que escolheram ficar na comunidade e que não têm interesse em negociar uma indenização com a Prefeitura. Além da construção de uma nova Associação de Moradores, o plano propõe a restauração do jardim da comunidade, uma creche comunitária, um espaço multiuso para realização de eventos na comunidade, um pequeno parque, e a expansão de um sistema de esgoto e drenagem.

No que diz respeito à questão habitacional, a principal demanda de projeto foi a locação das novas moradias para atender as famílias atingidas pelas obras relacionadas à construção do Parque Olímpico que reivindicaram o reassentamento na Vila Autódromo. Além disso, era preciso realizar os reparos nos danos causados no sistema de infraestrutura urbana durante as demolições, a reestruturação das vias respeitando as edificações existentes e a destinação de áreas para usos comunitários e institucionais - como a associação de moradores, a creche comunitária, o espaço multiuso, o centro cultural e a igreja - e de áreas de lazer - como praças e parques.



Figura 5: Lançamento do Plano Popular da Vila Autódromo (Fonte: Medium / Ano: 2016)

O lançamento oficial, no dia 27 de fevereiro de 2016, contou com a presença de cerca de 250 pessoas, moradores e ex-moradores, parte da equipe técnica que contribuiu com o desenvolvimento do Plano Popular Vila Autódromo - Carlos Vainer, economista e professor do IPPUR/UFRJ, e Regina Bienenstein, arquiteta e urbanista e professora do NEPHU/UFF -, estudantes, apoiadores da luta da Vila Autódromo e a imprensa nacional e internacional. O evento aconteceu em uma semana de tensão na Vila Autódromo, com a demolição da Associação de Moradores e da casa da Sra. Heloísa Helena e a ameaça de remoção da casa da Sra. Maria da Penha, lideranças comunitárias.

No final do evento, os ativistas fizeram chamadas para que os apoiadores mantivessem a presença na Vila Autódromo, enfatizando a importância de manter a vigília com o objetivo de evitar as remoções arbitrárias na comunidade. Os moradores e apoiadores tentaram deter ao máximo a remoção da casa de Maria da Penha, um local-chave de resistência, colocada sob uma ordem de demolição no final de fevereiro. A exibição de apoio no evento do lançamento do Plano Popular Vila Autódromo renovou a esperança dos moradores resistentes da Vila Autódromo.

Na semana seguinte, no dia 05 de março de 2016, aconteceu na Vila Autódromo, localidade escolhida em apoio à realização do Plano Popular, a comemoração do lançamento, no Rio de Janeiro, do livro de Raquel Rolnik no Rio de Janeiro, arquiteta e urbanista e professora da FAU/USP, “Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças” (2015). O evento contou com a presença de aproximadamente 100 pessoas para receber a autora, que começou seu discurso relatando que “não é todo autor de livro, não é todo professor, não é todo pesquisador

que tem o privilégio de poder lançar o seu livro exatamente no lugar e na situação sobre a qual o livro está falando” (ROLNIK *apud* ROBERTSON, 2016: s.p.).

O principal argumento do embasamento teórico que permeia “Guerra dos lugares” (2015) é que atualmente existe um fenômeno global de apropriação de terras ganhando espaço com terras sendo tomadas arbitrariamente, para que possam servir de suporte para mercados financeiros privados e para o acúmulo de capital imobiliário. Para a autora:

Nós estamos falando de um processo de ocupação do espaço e de construção do espaço que não tem nada a ver com a necessidade das pessoas. Que não tem nada a ver com o que as pessoas precisam para viver individualmente e coletivamente, com as necessidades de moradia, com as necessidades de uso dos espaços públicos, com as necessidades das atividades econômicas. Tem a ver única e exclusivamente com as oportunidades de capturar mais lugares onde o capital financeiro pode encontrar maneiras de investir para poder gerar mais rentabilidade para si mesmo. (ROLNIK *apud* ROBERTSON, 2016: s.p.)



Figura 6: Lançamento do livro "Guerra dos lugares" - Raquel Rolnik (FAU/USP) - Vila Autódromo (Fonte: Karyne Maranhão / Ano: 2016)

Raquel Rolnik concluiu seu discurso observando que ainda há esperança para combater a desigualdade e demais problemas sociais, em linhas gerais, especialmente através da passagem de conhecimento e experiência para as gerações mais jovens e, principalmente, continuando a luta e a resistência. Como descreve a autora, “o futuro já está aqui, o futuro está aqui através das resistências, o futuro está aqui por esta solidariedade”, se referindo à luta pelos direitos humanos e à luta contra as remoções autoritárias incididas na Vila Autódromo (ROLNIK *apud* ROBERTSON, 2016: s.p.).



Figura 7: Demolição da casa de Maria da Penha e família - Vila Autódromo (Fonte: Yasuyoshi Chiba - El País / Ano: 2016)

No dia 8 de março de 2016, antes das 10h da manhã, ocorreu a demolição de mais três casas, uma delas de Maria da Penha, moradora da Vila Autódromo desde o início da década de 1990 e uma das principais e mais representativas lideranças da comunidade. A remoção ocorreu no mesmo dia em que a líder comunitária foi homenageada como símbolo da resistência da Vila Autódromo na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro no Dia Internacional da Mulher. Maria da Penha e sua família, convictos da permanência na comunidade, ficaram hospedados, temporariamente, na igreja localizada no interior da Vila Autódromo, juntos com outras quatro famílias.

Não coincidentemente, nesse mesmo dia, a Prefeitura anunciou o prometido e muito postergado Plano de Urbanização da Vila Autódromo. Com custo estimado em R\$ 3,5 milhões de reais, o projeto de reurbanização da comunidade previa a construção de cerca de 20 casas comunidade. De acordo com o Plano, as residências teriam dois quartos e quintal e seriam destinadas aos moradores que optaram por ficar na Vila Autódromo mesmo após as propostas de reassentamento feitas pela Prefeitura.



Figura 8: Proposta de urbanização da Vila Autódromo – Implantação (Fonte: Plano de Urbanização da Vila Autódromo / Ano: 2016)

Além disso, o Plano de Urbanização elaborado pela Prefeitura previa a urbanização da Rua Nelson Piquet, que corta a comunidade, e a construção no local de duas unidades educacionais, construídas com a estrutura da arena olímpica de handball, após o término dos Jogos Rio 2016. A previsão era de que as obras da via principal e das casas ficariam prontas até o início dos Jogos Olímpicos, cinco meses após a divulgação do Plano.

A entrega das chaves das novas residências às 20 famílias que permaneceram na Vila Autódromo estava prevista para o dia 26 de julho de 2016, porém, ao chegar ao local, moradores e membros da Defensoria Pública constataram que as obras no entorno das edificações, como pavimentação, sistema de esgotamento sanitário e iluminação pública não haviam sido concluídas.



Figura 9: Sra. Maria da Penha Macena na entrega das chaves (Fonte: Jornal Extra / Ano: 2016)

Segundo a EBC Agência Brasil (VIEIRA, 2016), as demais famílias aceitaram a indenização oferecida pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro ou aceitaram em troca de sua residência um apartamento no condomínio Parque Carioca do Programa Minha Casa Minha Vida, na Estrada dos Bandeirantes, cerca de três quilômetros de distância da Vila Autódromo. Segundo Igor Leoni (2016):

Construído para acomodar os moradores removidos da Vila Autódromo e custando R\$105 milhões, o Parque Carioca tem sido amplamente utilizado pela administração do Prefeito Eduardo Paes como um modelo exemplar do Programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, muitos moradores da Vila Autódromo resistiram durante muito tempo ao transplante de sua comunidade para este complexo habitacional público e as condições não refletem a retórica da administração municipal. (LEONI, 2016: s.p.)

Os moradores da Vila Autódromo foram retirados de suas casas com a promessa de uma melhoria no padrão de vida a partir das moradias providenciadas pela administração do prefeito Eduardo Paes (2009-2016). Os numerosos vídeos promocionais e as visitas chamativas empreendidas pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para atrair os moradores não refletem a atual realidade no Parque Carioca, um complexo habitacional mal executado e sem manutenção que reflete e repete a falha de outras iniciativas políticas da mesma administração, como por exemplo, o Programa Morar Carioca.

Enfim, no dia 29 de julho de 2016, foram entregues as 20 casas, com aproximadamente 60 m² cada, dois quartos, sala, cozinha, banheiro e espaço externo para garagem e quintal. Porém, as edificações foram entregues com diversos defeitos

de acabamento, assim como a Vila dos Atletas - instalação de alto padrão a poucos quilômetros de distância. Algumas casas tinham a laje selada, pedaços de ferragem largados nos quintais, esquadrias de janelas desreguladas, grama queimada etc.

O processo de resistência dos moradores, em aliança com organizações da sociedade civil, é responsável por mudanças na quantidade de remoções, na qualidade dos reassentamentos em algumas comunidades e nas opções de compensações por perdas das moradias. Sobre esse tipo de movimento popular, cabe lembrar o que sublinha Luciana Andrade (2013):

Exponho a questão habitacional na perspectiva de formas de morar, ou mais precisamente na solução habitacional - casa, bairro, cidade - (re)inventada pelos pobres, numa comprovação do seu potencial para fazer a cidade e resistir à (anti) cidade que os nega. De fato, na história de sua ação, emudecida pelos poderes que os rejeitam, eles - a quem são impostas condições materiais e simbólicas precárias de existência - revelam intensa participação na construção da cidade. (ANDRADE, 2013: p.62).

Os moradores da Vila Autódromo, organizados, resistiram à remoção, buscaram meios de garantir seu direito à moradia e lutaram pela permanência na área e pela urbanização neste espaço que ajudaram a construir. Mas entre a informalidade na produção da moradia e a perspectiva de melhorias na infraestrutura urbana dos assentamentos mais pobres da cidade, “o desafio é conceber, com a população, espaços de qualidade que assim sejam e se mantenham apropriados” (ANDRADE, 2013: p.67).

2 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diversos foram os métodos utilizados para dar visibilidade às remoções, entre eles: manifestações, documentação das violações em dossiês, realização de denúncias, divulgação em veículos da imprensa internacional e em mídias alternativas, redes sociais, entre outros. Em consequência da ampla divulgação da ação arbitrária do poder público, notou-se uma atenuação das violações de direitos e situações de violência contra os moradores de áreas atingidas pelas remoções olímpicas.

Contudo, as vitórias, ainda que parciais, reforçam a importância dos movimentos de resistência frente à mercantilização da cidade e da moradia promovida pela “governança urbana empreendedora neoliberal” (CASTRO; NOVAES, 2015: p.86) em benefício dos grandes eventos na cidade do Rio de Janeiro. Assim sendo, no caso da Vila Autódromo, para além da luta política pelo direito à cidade e à moradia, o movimento de união e resistência simbolizou a luta pelo direito à permanência, através da conquista dos lugares onde seus habitantes lutaram por décadas.

Do total de 550 famílias que viviam na Vila Autódromo, apenas 20 conquistaram o direito de permanência depois da urbanização realizada pela Prefeitura da Cidade

do Rio de Janeiro. Cerca de 400 famílias foram realocadas em apartamentos no condomínio Parque Carioca, na Estrada dos Bandeirantes, Zona Oeste da cidade. Ex-moradores entrevistados pela EBC Agência Brasil reclamam do processo conduzido pela Prefeitura, dizem que as promessas não foram cumpridas, que os apartamentos são pequenos para o tamanho das famílias, consideram a negociação injusta e dizem que sofreram pressão psicológica para aceitar qualquer tipo de acordo. Segundo Regina Bienenstein (2016):

Na história da evolução urbana, o capital imobiliário vem comandando o uso e a ocupação do solo. Com um megaevento, isso se acirra. É o que está acontecendo na Barra. É não 'contaminar' o espaço com uma população de trabalhadores que, na verdade, chegou lá muito antes de qualquer família de classe média ou média alta, antes de qualquer condomínio. E agora os condomínios não os querem perto, para não desvalorizar os imóveis, como se os trabalhadores não tivessem o direito de usufruir as benfeitorias e os bônus da vida urbana. (BIENENSTEIN, 2016: s.p. *apud* NITAHARA, 2016: s.p.)

Apesar do número pequeno de famílias resistentes, em março de 2016, a Prefeitura apresentou o Plano de Urbanização da Vila Autódromo (2016). Além da construção de 20 novas habitações, o referido plano previu a implantação de duas unidades educacionais municipais, erguidas a partir do desmonte da Arena do Futuro, após a realização dos Jogos Olímpicos. O Coordenador do Núcleo de Terras da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, João Helvécio de Carvalho, em entrevista para a EBC Agência Brasil, considerou o acordo da Vila Autódromo uma vitória que marca um novo paradigma na relação das comunidades com a prefeitura. Para João Helvécio de Carvalho (2016):

A expressão quantitativa pode parecer que foi uma derrota, mas, pelo contrário, ela significa que as pessoas podem resistir. Apesar de todo tipo de trauma que eles sofreram, o resultado é satisfatório e isso mostra para outras comunidades, para outras pessoas, que vale a pena quando você tem fundamento legal e justo para a sua demanda. Vale a pena você insistir na defesa daquilo que você estabelece como prioridade, no caso, a moradia digna em um ambiente consolidado de 40 anos de permanência, com direito previsto na legislação apontando para a urbanização e a regularização fundiária. (CARVALHO, 2016: s.p. *apud* NITAHARA, 2016b: s.p.)

A vitória da Vila Autódromo contra a arbitrariedade do poder público em serviço dos megaeventos aconteceu mesmo contra todas as probabilidades e serve como inspiração para outras comunidades que enfrentam remoções, não apenas na cidade do Rio de Janeiro. Essa vitória também serviu para fortalecer os protestos contra impactos severos dos Jogos Olímpicos nas cidades-sede e mostra que quando as pessoas são determinadas e organizadas, mesmo enfrentando os interesses imobiliários e no contexto de um estado de exceção proporcionado pelos megaeventos, tudo é possível.

REFERÊNCIAS

AECOM. **2016 Rio Olympic and Paralympic Games**. Disponível em: <<http://www.aecom.com/br/projects/2016-rio-olympic-paralympic-games/>>.

AMPVA. **Plano Popular da Vila Autódromo - Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural (1 ed.)**. 1. ed. Rio de Janeiro: UFRJ / UFF, 2011.

AMPVA. **Plano Popular da Vila Autódromo - Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural (2 ed.)**. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ / UFF, 2013.

AMPVA. **Plano Popular da Vila Autódromo - Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural (3 ed.)**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ / UFF, 2016.

ANDRADE, L. Tantos Tetos e tantos sem-teto. In: **Reverso de um espetáculo urbano - Desafios e perspectivas para uma arquitetura habitacional popular**. Rio de Janeiro: Casa 8 - PROURB, 2013.

CASTRO, D. G.; NOVAES, P. R. Empreendedorismo urbano no contexto dos megaeventos esportivos: impactos no direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro. In: CASTRO, D. G. (Ed.). **Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 172.

IAB-RJ. **Resultado - Concurso Internacional para o Parque Olímpico - Rio 2016**.

LEONI, I. **A realidade dos moradores do Parque Carioca após reassentamento da Vila Autódromo**. Disponível em: <<http://rioonwatch.org.br/?p=20108>>.

NITAHARA, A. **Vida removida: A luta pela permanência na Vila Autódromo**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-06/vida-removida-luta-pela-permanencia-na-vila-autodromo>>.

NITAHARA, A. **Famílias da Vila Autódromo comemoram “vitória da resistência” com reurbanização**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-06/familias-da-vila-autodromo-comemoram-vitoria-da-resistencia-com>>.

PCRJ. **Plano de Urbanização da Vila Autódromo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Prefeitura - Imprensa da Cidade, 2016.

ROBERTSON, D. **Raquel Rolnik lança o livro “Guerra dos Lugares” na Vila Autódromo**. Disponível em: <<http://rioonwatch.org.br/?p=18710>>.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

STEIKER-GINZBERG, K. **Plano Popular da Vila Autódromo recebe prêmio “Urban Age” do Deutsche Bank**. Disponível em: <<http://rioonwatch.org.br/?p=9595>>.

VIEIRA, I. **Adiada a entrega de casas da nova Vila Autódromo, removida para a Olimpíada**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/rio-2016/noticia/2016-07/adiada-entrega-de-casas-da-nova-vila-autodromo-removida-para-olimpiada>>.

WILLIAMSON, T. **Nem todos têm um preço: Intimidação e virada crucial na luta da Vila**. Disponível em: <<http://rioonwatch.org.br/?p=30699>>.

SEGREGAÇÃO E PERIFERIA: A EXPRESSIVIDADE DA COMUNIDADE DO TIMBÓ EM JOÃO PESSOA-PB

Ana Luzia Lima Rodrigues Pita

Professora do Centro Universitário UNIFACISA e do Instituto Superior de Educação da Paraíba.

João Pessoa - Paraíba

Jakeline Silva dos Santos

Professora do Centro Universitário UNIFACISA e do Instituto Superior de Educação da Paraíba.

João Pessoa - Paraíba

RESUMO: O processo de crescimento das cidades brasileiras ocorreu de forma acelerada e excludente, como é sabido. Em consequência, as cidades contemporâneas traduzem as mais diversas problemáticas urbanas. Nesse contexto, na cidade de João Pessoa não foi diferente, seu crescimento espalhado acarretou uma segregação socioespacial que se reflete em toda a cidade. A esse respeito, este trabalho pretende demonstrar a realidade segregada vivenciada na Comunidade do Timbó - em João Pessoa-PB - sob os aspectos sociais, configuracionais e de infraestrutura. No Timbó, a população vive em condições sub-humanas marcadas pela precariedade das moradias e dos espaços *públicos*. A pesquisa apoiou-se enquanto método no estudo do caso e dividiu-se em etapas: embasamento teórico e conceitual; pesquisa documental em órgãos competentes e a sistematização e análise das informações. Após o desenvolvimento

da pesquisa pode-se afirmar que o Timbó é segregado sócio e espacialmente devido às condições as quais os seus moradores estão expostos. Afirma-se ainda que a própria configuração interna da comunidade expressa os níveis de precariedade presentes no local. Apesar de toda a problemática exposta e de sua localização margear bairros de classe média e alta, a comunidade é relegada ao descaso do poder público que através da sua ineficiência política veta a integridade do acesso ao direito à cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Favela; Segregação; Cidade informal; Sociabilidade; Precariedade.

SEGREGATION AND PERIPHERY: AN EXPRESSIVITY OF THE TIMBÓ COMMUNITY IN JOÃO PESSOA-PB

ABSTRACT: The process of growth of Brazilian cities occurred in an accelerated and exclusive way, as is known. As a consequence, contemporary cities translate the most diverse urban problems. Within this context, in the city of João Pessoa was no different, its spread growth brought with it a strong sociospatial segregation that is reflected throughout the city. In this regard, this paper intends to demonstrate the segregated reality experienced in the Timbó Community - located in the Bairro dos Bancários, in João Pessoa-PB - under the

social, configurational and infrastructure aspects. In Timbo, the population lives in subhuman conditions marked by precariousness of housing, public space, unsanitary, lack of spaces for sociability and high constructive and population density. To carry out the research were adopted some methodological procedures supported in the study of the case and divided into stages: theoretical and conceptual background; document research in competent bodies and the systematization and analysis of information. After the development of the research, it can be stated that the Timbó is segregated socially and spatially due to the conditions in which its residents are exposed. It is also stated that the internal configuration of the community expresses the levels of precariousness present in the local. Despite all the problems exposed and its location hem middle and upper class neighborhoods, the community is relegated to the indifference of the government that through its policy inefficiency vetoes the integrity of access to the right to the city.

KEYWORDS: slum; segregation; informal city; sociability; precariousness.

1 | INTRODUÇÃO

Os temas da segregação socioespacial, bem como, do problema habitacional no Brasil têm ocupado destaque nos estudos urbanos há décadas. A própria ideia de segregação remete à separação de determinados grupos sociais no meio urbano das cidades como reflexo das relações sociais, políticas e culturais vigentes, constituídas a partir da estrutura e da estratificação social. No caso da segregação habitacional cabe salientar também a questão do acesso à terra em diferentes localizações e valores.

Segundo Bógus (2009), nos últimos anos, foram muitos os pressupostos teóricos sobre a segregação. Entre eles, destacam-se aqueles difundidos pela sociologia da Escola de Chicago, pela sociologia urbana Marxista, anos de 1960 e 1970, e pelas abordagens mais recentes que centrariam na dualidade social e espacial. A partir desta visão, a segregação pode ser compreendida como a localização específica de determinados grupos sociais em relação a outros, resultando daí a ideia de distância espacial como expressão da diferença social.

Alguns autores marxistas também enfatizaram o papel do Estado como um dos agentes de maior influência na estruturação urbana, atribuindo a este, papel central na divisão social das cidades. E, assim, trabalhos mais recentes procuram verificar o aumento da segregação habitacional a partir do aumento da globalização sobre as cidades quando o capitalismo assume proporções mundiais.

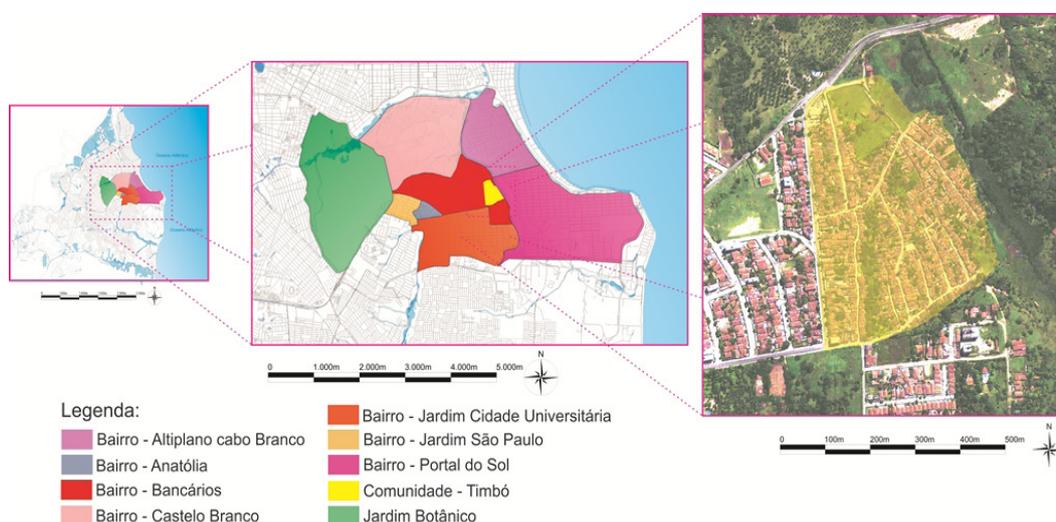
Pode-se dizer que mundialmente tem-se a reprodução de diferentes contextos de situações de exclusão em decorrência da segregação, o que nos assegura quanto à relevância de estudar esta problemática a partir de suas formas de expressão, considerando as especificidades locais. Neste sentido, evidencia-se a importância das políticas públicas urbanas de combate aos mecanismos segregadores ou produtores de segregação e/ou minimizar seus efeitos desenvolvendo soluções urbanísticas que possibilitem uma maior inclusão social, como também, maior acesso aos serviços

urbanos. Para Alva (1997) trata-se do encontro entre “cidade legal” e a “cidade real”, sendo esta resultante dos assentamentos informais.

No Brasil, a concepção do espaço urbano foi marcada pelo patrimonialismo e pela busca de vantagens pessoais dos grupos dominantes, resultando na constituição de cidades excludentes nas quais trabalhadores de baixa renda não têm acesso garantido à moradia (SCOCUGLIA, 2010), passando a ocupar áreas ilegais, de risco ou impróprias à moradia.

Diante da problemática exposta, esta breve pesquisa é conduzida a partir da reflexão sobre a organização socioespacial no urbano, a qual se apresenta através da segregação urbana, verificando como esta configura e estrutura os territórios. Com o intuito de se entender como esta problemática está representada no espaço da favela e nos seus limites com o bairro, partimos de um estudo de caso realizado na Comunidade do Timbó em João Pessoa – Pb. A comunidade possui 900 domicílios e uma população aproximada de 4.600 habitantes em uma área de 15,832 ha e está inserida no bairro dos Bancários, limite geográfico e social entre os Bairros Portal do Sol e Jardim Cidade Universitária (Mapa 01).

O bairro Portal do Sol é onde está localizado grande parte dos condomínios horizontais de alta renda em área urbanizada da cidade, evidenciando as disparidades da distribuição de renda. Apenas um grande declive em uma via duplicada, delimitada pelo muro alto e extenso do condomínio, separa a comunidade do bairro, sendo possível perceber uma diferença de paisagem. Ressalta-se que a problemática do Timbó não é sua localização, pois encontra-se inserida no setor sul da cidade, em um bairro de classe média dotado de infraestrutura, ruas largas arborizadas, praças, comércio e serviços, além de apresentar um grande crescimento imobiliário. No entanto, o perímetro que compreende a comunidade do Timbó expressa sua precariedade física e estrutural. Essa conjuntura associada à pobreza social, ao abandono e ausência da ação do Estado, como também, aos problemas vinculados às fronteiras e limites, reforçam a segregação e as dificuldades de ordem socioespacial, ambiental e estrutural.



Mapa 1: Localização da comunidade do Timbó em João Pessoa.

Fonte: Autoras, 2012

Como base metodológica este artigo refere-se a um estudo de caso, método utilizado nos estudos urbanos, que busca analisar os modelos de produção da cidade. A pesquisa foi realizada em etapas as quais serão descritas no corpo do artigo. Primeiramente, realizou-se um estudo junto aos órgãos públicos para entender a situação fundiária da comunidade e obter dados demográficos. Posteriormente, pesquisou-se como a comunidade surgiu no contexto histórico da cidade. Após a obtenção desses dados, foram feitas visitas de campo ao Timbó para entender a sua problemática e como a segregação é expressa no mesmo.

2 | A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E SUA INFLUÊNCIA NO ACESSO À MORADIA

A partir das décadas de 1950, 1960 e 1970 os processos de urbanização e industrialização ocorreram no Brasil levando a população rural a migrar para a cidade em busca de melhores condições de vida. Nesta época, ocorreu a intensificação no processo de urbanização associado ao projeto político brasileiro desenvolvimentista. De acordo com Pequeno (2008) no decorrer do século XX o Brasil vivenciou um processo de urbanização intenso, ocasionando grandes mudanças na distribuição demográfica em seu território, como por exemplo, a dispersão heterogênea da população do meio rural para o urbano. Esta circulação estava associada às transformações na estrutura produtiva, à concentração de oportunidades de trabalho e serviços nas cidades, aos investimentos predominantemente urbanos e às inovações tecnológicas. A partir desse processo de urbanização tem-se um crescimento demográfico nas cidades e conseqüentemente problemas decorrentes das demandas por moradia, transporte e demais serviços urbanos que até então não existiam.

A partir desse panorama, o processo de urbanização desenvolve-se e ganha protagonismo na sociedade contemporânea, baseado, sobretudo, na tecnocracia. Os instrumentos de planejamento não pareciam ser capazes de combater as desigualdades, nem tão pouco as questões de infraestrutura e habitação defasadas. Concentram-se, em questões estruturais associadas a horizontes distantes que inviabilizam sua execução (VILLAÇA, 2001).

Neste cenário as cidades se expandem desordenadamente, algumas com planejamento inadequado outras até mesmo na sua ausência. Então, os sítios pouco atrativos ou áreas não ocupadas dentro dos loteamentos já construídos, começaram a ser apropriados pela população mais pobre. Entretanto, essa situação ocasionou uma descontinuidade do tecido urbano e uma distribuição desigual de serviços públicos nas cidades.

A urbanização brasileira juntamente com os investimentos industriais e a migração da população das áreas rurais para os centros urbanos interferiram diretamente na formação das cidades e na sua configuração socioespacial. As cidades configuraram-se espacialmente em duas partes: de um lado, a cidade informal, desprovida das

benfeitorias, que se desenvolveu na base da irregularidade urbana; do outro, a cidade formal a qual reúne a maioria dos investimentos públicos com melhor infraestrutura. Deste modo, ficam nítidas as diferenças socioespaciais no espaço intraurbano da cidade e a existência de mecanismos de exclusão que refletem na estratificação urbana.

Henry Lefebvre (1999) a segregação no meio urbano é um fenômeno social e espacial. Considera-se social visto que em sua base estão a organização da sociedade e as relações sociais entre as pessoas; e espacial porque as relações sociais acontecem em espaços com infraestruturas diferenciadas.

A partir do entendimento dos conceitos abordados, pode-se refletir que o espaço urbano, ao mesmo tempo em que reflete uma organização social expressa através da segregação na constituição de territórios separados e diferenciados para cada grupo social, retrata mudanças importantes no espaço domiciliar. Nesse sentido, Scocuglia (2010) afirma que a habitação e o solo urbano tornaram-se mercadorias possíveis de serem adquiridas apenas por aqueles segmentos da sociedade que detêm um certo capital.

Na periferia, o tamanho dos lotes impostos pelo mercado não possibilita os recuos exigidos pelas leis de zoneamento em geral. Tais leis são voltadas para solucionar problemas de aparência e cumprir os requisitos da camada social mais abastada; nos bairros populares, quando existem leis, elas são extremamente permissivas. Isso significa que, em tais bairros, tudo se passa como se elas não existissem (VILLAÇA, 2001).

Em João Pessoa, cidade de porte médio localizada na região Nordeste com 791.423 habitantes (IBGE, estimativa 2015), o número de favelas cresce a cada ano. Dados da Organização das Nações Unidas (ONU) mostram no relatório Habitat 2006, um aumento, nos últimos dez anos, do número de pessoas que habitam em favelas no Brasil. João Pessoa aponta um crescimento de 265% da população de favelas (SCOCUGLIA, 2010). Pesquisas indicam que dentre 177.177 domicílios existentes na cidade, 24.735 localizam-se em habitações informais (FAC, 2002). O Censo Demográfico do IBGE (2010) mostra a existência de 64 bairros na cidade, havendo em 59 a presença de aglomerados subnormais com 12,7% da população da Capital, equivalendo a 91.351 habitantes. Toda essa situação exposta converge para dados os quais mostram que João Pessoa passa por problemas habitacionais sérios com o aumento do número de favelas. É importante destacar que com a atualização do senso em 2020, o cenário com relação ao número de favelas pode crescer, levando em consideração o espraiamento das áreas periféricas da cidade.

3 | ESTUDO DE CASO: A COMUNIDADE DO TIMBÓ

3.1 Ocupação e Uso Do Solo

Ao analisar a ortofotocarta de uso e ocupação do solo de 1978 percebe-se que ainda não havia ocupação por moradias irregulares na área, predominava a vegetação nativa e início de desmatamento para abrir caminhos com a realização de trilhas e cultivo. Não havia uma divisão fundiária e nem a existência de ruas, visto que a área tinha a função apenas de Saibreira, sendo explorada para retirada do material. Em virtude dessa exploração, com o passar dos anos, a área que era plana passou a ter uma grande declividade.

Na década de 1980 a área foi transformada com a mudança na forma urbana e na paisagem a partir da ocupação dos primeiros lotes, e como consequência, ocorreu um maior desmatamento com o início do arruamento, formando o tecido urbano com pequenas quadras irregulares próximas ao Rio Timbó. Portanto, tem-se o começo da divisão fundiária de forma aleatória dando início à formação da comunidade. Moradores relataram que quando chegaram à área não havia infraestrutura básica, nem serviços públicos. A área que era um grande vazio urbano configurado como uma vala, se transformou em lugar de moradia. Esse fato comprova a citação de Paola Jacques (2003) quando a autora afirma que as favelas se inserem geralmente em áreas desvalorizadas.

Entre a década de 1980 e 1990, além da ação exploratória dos recursos naturais, ocorreu mais uma etapa da dinâmica social com a abertura de ruas, formação de mais quadras e a expansão de edificações por praticamente toda a área. Intensificaram-se as ocupações com moradias irregulares gerando uma organização espacial labiríntica, se configurando como favela. Assim, a área responde às alterações da população por meio da transformação de sua forma urbana. Observa-se no Timbó um processo de transformação de sucessivas configurações espaciais, visando atender às necessidades de cada morador. Essas transformações estão relacionadas aos conceitos de Paola Jacques (2003) quando a autora relata que o espaço da favela é não estável, uma vez que está sempre passando por mutações, resultando em uma configuração espacial maleável.

A favela do Timbó se desenvolveu inserida no tecido formal da cidade, constituindo um tipo de subespaço com dinâmica diferenciada das áreas adjacentes. No momento de demarcar as áreas a edificar e os acessos, leva-se em consideração a forma natural do terreno com seus acidentes geográficos e elementos naturais que são mantidos ao desviarem das rochas, das árvores de grande porte, dos córregos e ao improvisarem as pequenas pontes de madeira para deslocamento. Não existe modelo a ser seguido, tudo é feito espontaneamente.

Desde o início da ocupação como lugar de moradia, a área tem apresentado um quadro de degradação ambiental que vem aumentando a cada dia. Esse quadro deixa a população do Timbó vivendo constantemente com as tensões de riscos de

deslizamento, soterramento e alagamento/enchentes. Esse cenário é influenciado pela ação de moradores ao jogar lixo no sopé da barreira, pelas canalizações clandestinas que depositam dejetos na barreira intensificando os riscos de desmoronamento e de poluição ambiental. Outro agravante é a ocupação às margens do Rio Timbó, que em tempos de chuva, sofrem com as enchentes.

A geomorfologia da área a divide em duas partes, sendo uma mais elevada, Timbó I, e a outra, Timbó II (Mapa 2). Este se com cota inicial de 20 m e vai até 10 m, sendo quase um vale e foi ocupado inicialmente por estar próximo ao Rio Timbó. O Timbó I está no nível da via oeste com cota de nível de 30 m, situado no topo da barreira, na qual algumas casas são construídas acompanhando o seu contorno. Ao observar o mapa abaixo, torna-se nítido que os elementos físicos como a barreira e o Rio são as fronteiras que separam e, conseqüentemente, impedem a articulação da comunidade com o bairro de forma a dificultar a transição de um lugar a outro, resultando assim, na segregação dos espaços.



Mapa 2: Divisão da Comunidade e as áreas de riscos existentes na comunidade.

Fonte: Doado pela Secretaria de habitação de João Pessoa. Editado pelos Autores.

Ao passar pelo limite entre a comunidade e o bairro, nota-se a mudança na paisagem demonstrando uma divisão social. De um lado, representando a cidade legal, casas maiores com muros altos em vias planas largas asfaltadas com calçadas para pedestre, não apresentando obstruções no espaço público (fig. 01). Do outro, as casas de baixo padrão, apenas no tijolo e sem muros, representam a cidade ilegal em rua sem pavimentação, via obstruída por condições precárias de acessibilidade, córrego a céu aberto e algumas sem calçadas (fig.02). A esse respeito Paola Jacques argumenta que os limites entre a cidade legal e a ilegal são definidos quando se sai do asfalto e passa para uma via de barro.



Figuras 01 e 02: Diferença de padrão construtivo e arruamentos entre a comunidade e o bairro.

Fonte: Autoras, 2012.

No Timbó a segregação se expressa também na sua organização interna que mostra nuances entre as duas partes, Timbó I e Timbó II, através da estratificação socioespacial expressa pelo padrão construtivo das casas, acessibilidade e infraestrutura. O Timbó I é mais valorizado por ter uma articulação com o bairro, usufruir do transporte público e por possuir casas maiores com acabamento diferenciado (fig.03). Já o Timbó II é mais precário, com casas de baixo padrão construtivo, insalubres e sem as mínimas condições de conforto, visto que são pequenas para abrigar todos os componentes da família (fig. 04).



Figura 03 e 04: edificações no Timbó I e II mostram a divisão socioeconômica na comunidade.

Fonte: Acervo autores, 2012.

Na comunidade, o uso do solo é predominantemente residencial, mas pode-se dizer que há também uma diversidade. O comércio maior está consolidado principalmente na Rua Abelardo dos Santos que é a divisa entre a comunidade e o bairro (fig. 05 e 06). No interior também tem alguns estabelecimentos, mas são de pequeno porte, com exceção de um supermercado localizado na Rua Margarida Alves. Esse pequeno comércio, para alguns moradores, atende às necessidades diárias, oferecendo bens e serviços geralmente mais baratos e adaptados às realidades socioculturais deles, sendo estas características da vida na favela. Verifica-se ainda, a presença de edificações religiosas de várias religiões, o que ratifica a diversidade cultural dos moradores. O comércio localizado na borda da comunidade atende à população do entorno e da comunidade. No entanto, os pequenos pontos no interior só são frequentados pelos próprios moradores. Sendo assim, pode-se dizer que a

localização e o porte do comércio estão relacionados à qualidade de infraestrutura das ruas e que também influenciam no acesso à renda.



Figuras 05 e 06: Comércio consolidado na periferia da favela.

Fonte: Autoras, 2012.

A análise da ocupação do solo foi auxiliada pelas ortofotocartas, datadas dos anos de 1978, 1989, 1998, que permitiram observar a evolução da ocupação da área e assim entender as transformações pelas quais passou. Logo, percebeu-se que a cada período a área passou por mutações através da dinâmica social, interferindo na sua função espacial quando deixou de ser jazida de saibro e transformou-se em moradia para população carente, modificando sua forma e estrutura urbana que era um grande terreno vazio coberto por vegetação e passou a ser ocupado espontaneamente com a abertura de caminhos para lotear.

A forma urbana da comunidade caracterizada pela irregularidade do traçado, a falta de recuos entre as casas e o avanço sobre o espaço público é resultante do sítio no qual se insere e do processo de ocupação espontânea, uma vez que este aconteceu em resposta às necessidades de obter uma moradia por parte da população carente. Assim, considera-se que a forma é definida também pelo fator social, visto que a população carente atua com a ocupação irregular diante da falta de condições de pagar pelo alto valor do mercado.

3.2 Infraestrutura urbana e serviços públicos

A comunidade apresenta um quadro de descaso por parte do governo para solucionar os problemas urbanísticos existentes, dentre eles, insalubridade, alta densidade demográfica, riscos naturais ambientais e infraestrutura precária, uma vez que os investimentos públicos para área são bem reduzidos quando comparados aos bairros circunvizinhos. Dentre os maiores problemas de infraestrutura da área podemos citar: contenção da barreira, problemas sanitários, acessibilidade das calçadas (quando existem), lixo jogado nas ruas e a não pavimentação da maioria das ruas.

A barreira que se configura não apenas como um limite da comunidade, mas também como um fator de alto risco de desmoronamento e soterramento para a poluição a qual sofre principalmente nos períodos de chuvas intensas. A Defesa Civil

coloca a população sob alerta dos riscos eminentes, no entanto, apesar dos moradores conhecerem os riscos de estarem nas proximidades da encosta, afirmam não terem outra possibilidade de moradia devido ao alto valor dos lotes nos bairros próximos.

A falta de esgotamento sanitário em parte da comunidade é um problema estruturante. O abastecimento de água é irregular com tubulação exposta. Da mesma forma, as águas servidas são lançadas nas ruas sem qualquer tipo de tratamento. Ainda neste contexto, algumas unidades habitacionais possuem saneamento constituído pela rede pública, porém este não funciona, ocasionando o transbordamento das galerias do sistema de esgoto (fig. 07). Outro fator que contribui para a insalubridade do local, é o subdimensionamento da estação elevatória, próxima às margens do Rio Timbó, que não suporta a forte demanda. O quadro exposto provoca mau cheiro nas ruas, além de contribuir para proliferação de doenças, aparecimento de insetos e dificultar a ação dos agentes de saúde com a população local, pois as crianças brincam nas ruas e acabam tendo contato direto com o solo e água contaminados (fig. 08). Portanto, pode-se perceber que a carência de infraestrutura da forma construída atrelado ao abandono e descaso do poder público, favorecem e acentuam o cenário de precariedade.



Figuras 07 e 08: Sistema de esgoto inadequado e insuficiente prejudica a saúde das crianças que brincam nas ruas.

Fonte: Autoras, 2012.

Os dados mostram que a área da comunidade possui um adensamento populacional de 290, 55 hab/ha, mas este número é bem menor que o nível ótimo de 600 hab/ha, o qual garante máximo retorno de investimentos em provisão de infraestrutura em cidades de porte médio (MASCARÓ, 1987 *apud* CARDOSO, 2007). Contudo, no contexto da pobreza, das condições morfológicas e de infraestrutura, densidades mais altas servem de indicadores para provisão de infraestrutura física. Um dos fatores que contribui para esse adensamento é o uso de portões fechando becos na tentativa de definir novos limites e ampliar suas casas. Deste modo, acabam formando pequenas vilas e invadindo o espaço público com ocupação do solo praticamente em sua totalidade, sem deixar vazios entre as edificações (fig. 09).



Figura 09: Adensamento construtivo no Timbó.

Fonte: Autoras, 2012.

É importante destacar que o espaço da comunidade está em constante modificação pela ação dos moradores e que as condições de precariedade das vias se estendem às moradias. A partir destas construções responsáveis pela transformação do sítio a paisagem ganha uma volumetria movimentada com diferentes cores. Essas transformações realizadas pelos moradores fazem alusão aos conceitos de Paola Jacques quando afirma que as constantes transformações geram uma moradia fragmentada formalmente. Diferentemente da cidade formal que seu tecido urbano é definido antes da ocupação, no Timbó seu traçado é definido posteriormente e não pré-determinado.

Entende-se então, que as características físicas do bairro e da comunidade retratam as diferentes particularidades socioeconômicas de seus habitantes, reproduzindo as distintas maneiras de habitar a cidade com seus diferentes níveis de participação e inclusão social. É bastante complexo definir os limites entre o público e o privado dentro do contexto apresentado e essa relação é fundamental para diferenciar a cidade legal da ilegal. Segundo Paola Jacques, na favela esses espaços estão estreitamente ligados, principalmente durante o dia quando as ruas tornam-se continuação das casas, espaços semiprivados, enquanto a maioria das casas, com suas portas abertas, se transforma em espaços semipúblicos. Essa integração do público com o privado, segundo a autora, traz para os moradores a ideia da favela como uma grande casa coletiva. A esse respeito pode-se dizer que a Comunidade do Timbó apesar de se integrar internamente, se constitui como um espaço segregado não apenas em relação ao bairro, mas também, à cidade.

3.3 Aspectos sociais

Apesar de não existir áreas públicas para lazer, pode-se perceber o relacionamento dos moradores com o meio urbano através da forte sociabilidade. Nota-se uma intensificação dessa sociabilidade nos finais de semana com a concentração de moradores nos bares, igrejas e nas próprias ruas. A ajuda mútua, o sentar na porta de casa para conversar e o caminhar cumprimentando os vizinhos, são ações valiosas encontradas na favela, ao contrário da cidade formal que as ruas passaram por um

esvaziamento, não tendo mais essa vitalidade. Essas ações são valores sociais não encontrados na cidade formal e constituem vínculos que são obtidos no dia a dia da vida na favela e assim, originam uma rede social formada por hábitos e modos de vida semelhantes que podem contribuir para tornar a vida menos difícil e mais prazerosa para algumas pessoas da comunidade.

Essa situação confirma a citação de Ana Fani Carlos que diz: “a cidade oferece à sociedade um conjunto ilimitado de escolhas e de condições de vida. Como cada um consumirá o espaço ou satisfará suas necessidades, dependerá do lugar que ocupa no processo de produção da cidade” (CARLOS, 1994, p.53). Esses aspectos expressam a segregação e o preconceito que os moradores do Timbó sofrem. Diante desse contexto, é notório que a comunidade possui restrições com relação à liberdade social e isso resulta na busca por alternativas de sobrevivência através da informalidade, vivendo com seus próprios valores e códigos, visto que não podem contar com as leis, tampouco com a assistência social oficial. Portanto, essa situação reforça a segregação de modo a anular as possibilidades de sociabilidade e de integração com a cidade legal, impedindo que alcance melhores condições de educação, trabalho e conseqüentemente de melhoria da qualidade de vida.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Está exposto que as condições de precariedade das favelas brasileiras reportam as mais diversas situações de ilegalidade. A este princípio reafirma-se que a favela do Timbó se constituiu na informalidade e na segregação social e espacial. O preconceito é a forma mais cruel que a segregação se apresenta. O fato de morar nesse espaço exclui o morador socialmente de muitas oportunidades de trabalho expondo-os ao mercado informal e à criminalidade. Logo, é negado o acesso à cidade urbanizada com todos os serviços públicos necessários ao bem-estar social e principalmente ao direito constitucional da moradia digna. A esse respeito o estudo direcionado à comunidade do Timbó demonstrou aspectos importantes de sua sociabilidade, evidenciando a forte exclusão dos espaços da favela com relação à cidade legal.

O tipo de análise apresentada neste trabalho reforça a importância de estudar o modelo de cidade vigente, de forma a contribuir com o planejamento urbano para constituição de cidades mais justas e humanas, cujas desigualdades sejam menos expressivas.

REFERÊNCIAS

ALVA, Eduardo Neira. **Metrópoles (in)sustentáveis**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1997.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado. **Segregações urbanas**. In: FORTUNA, Carlos; LEITE, Rogério (org.). Plural de cidade: novos léxicos urbanos. Coimbra: Almedina, 2009.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. **O espaço alternativo: vida e forma urbana nas baixadas de Belém.** Belém: EDUFPA, 2007.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A (re) produção do espaço urbano.** São Paulo: Edusp, 1994.

FAC (Fundação de Ação Comunitária). **Aglomerados subnormais nos municípios de João Pessoa, Cabedelo, Bayeux e Santa Rita.** João Pessoa, 2002.

IBGE. **Estudo demográfico – censo 2000.** João Pessoa: Secretaria do Planejamento – Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2015.

IBGE. **Estudo demográfico – censo 2010.** Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: Abril, 2010.

JACQUES, Paola Berenstin. **Estética da ginga: a arquitetura das favelas.** 2ª edição. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2001.

PEQUENO, Renato. **Políticas habitacionais, favelização e desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências.** Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidade de Barcelona, 2008, v. XII, n. 270, agosto de 2008.

SCOCUGLIA, JovankaBaracuhy. **Imagens da cidade: patrimonialização, cenários e práticas sociais.** João Pessoa: Editora Universitária, 2010.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intraurbano no Brasil.** 2ª edição. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

AS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA, ES: MORADIA OU RUÍNA?

Clara Luiza Miranda

Doutora em Comunicação e Semiótica PUC SP;
Professor do DAU UFES e do PPGAU UFES
claravix@hotmail.com

Lutero Proscholdt Almeida

Doutor em Arquitetura e Urbanismo PPGAU
UFBA; Professor do DAU e do PPGAU UFES
luteropros@gmail.com

Lucas Martins

Mestre em Ciências Sociais UEL; Servidor Público
UFES
lucasmartins14m@gmail.com

RESUMO: As ocupações abordadas sobrepõem a crise habitacional aos problemas do declínio físico e econômico da área central de Vitória (ES). As famílias deparam-se com a ilegalidade e a insalubridade dos edifícios por um lado, e, por outro, com a indiferença do governo municipal, que se recusa incluí-las nas políticas públicas ou a rever os programas habitacionais vigentes. Diante do impasse, os movimentos sociais tentam constituir uma “fronteira política” num contexto de austeridade e de contrarreforma. Em vista dessa situação, propomo-nos a discutir os termos dos processos implicados na disputa por espaço na cidade e os mecanismos da luta política pela habitação. Finalmente, identificam-se para o centro de Vitória duas alternativas: o projeto de conversão

da área central em moradia pelas ocupações ou a ruína que resultará da abstenção de projeto do Estado-mercado e dos proprietários.

PALAVRAS-CHAVE: Moradia, ocupações, programa habitacional, déficit habitacional, Vitória

THE SQUATTERS IN VITÓRIA, ES, DOWNTOWN: HOUSING OR RUIN?

ABSTRACT: The squatters covered overlap the housing crisis to the problems of physical and economic decline of the central area of Vitória (ES). Families are faced with the illegality and unhealthiness of buildings on the one hand, and on the other, the indifference of the municipal government that refuses to include them in public policies or to review existing housing programs. Faced with the impasse, social movements try to constitute a "political frontier" in a context of austerity and counterreformation. In view of this situation, we aim discuss the terms of the processes involved in the space dispute in the city and the mechanisms of the political struggle for social housing. Finally, we identify for downtown area, two alternatives: housing, the downtown area production project by the squatters or ruin, the abstention of the state-market project and the owners.

KEYWORDS: Housing, Squatters, Social housing program, Housing Deficit, Vitória.

LAS OCUPACIONES EN LA ZONA CENTRAL DE VICTORIA, ES: ¿VIVIENDA O RUÍNA?

RESUMEN: Las viviendas ocupadas se incrementan en el centro de Vitória(ES), Y la crisis habitacional se suma a los problemas de degradación física y económico de la zona central. Las viviendas ocupadas están sujetas a la ilegalidad y a insalubridad de los edificios, mientras el gobierno municipal no les incluyó en los programas sociales, que no dan cuenta de las demandas exponenciales. Por esto, los movimientos sociales intentan constituir una “frontera política” en un contexto de austeridad y contra reforma. El objetivo es designar los términos de los procesos implicados en la disputa por espacio en la ciudad y los mecanismos de la lucha política por la habitación. Finalmente, se identifican para el centro de Vitória dos alternativas: Viviendas, el proyecto de producción de la zona central por las ocupaciones; o ruinas, la abstención de un proyecto del Estado-mercado y de los propietarios.

PALABRAS CLAVE: Vivienda, Ocupaciones, políticas en viviendas sociales, déficit de vivienda, Vitória.

INTRODUÇÃO

Há uma crise da moradia no Brasil. Após poucos anos da vigência do amplo arcabouço programático e legislativo urbanístico que visa a ampliar o acesso à terra urbanizada e reduzir a desigualdade espacial, os problemas da segregação espacial e da mobilidade urbana causam impactos nefastos nas vidas da população brasileira e são crescentes os números do déficit habitacional.

A redução da moradia às lógicas da mercadoria e da comoditização sob o capitalismo financeiro é um dos agravantes da crise. Nisso está inclusa a gestão técnica estatal da crise embasada na austeridade, na redução de despesas sociais, no discurso do equilíbrio financeiro e paradoxalmente nas desonerações fiscais para as grandes corporações. Tais são os termos de uma equação cuja solução exclui o reformismo da pauta dos governos.

A Prefeitura Municipal de Vitória–ES (PMV–ES) dispõe de programas habitacionais e de urbanização iniciados há mais de 30 anos. A redução do ritmo desses programas desde 2013 se deve tanto aos cortes orçamentários como à revisão ideológica do enfoque do problema da habitação mediante a integração das Políticas Públicas de desenvolvimento local e humano. Além disso, a demanda específica por habitação tem sido exponencialmente maior do que a capacidade de resposta do governo municipal. Os dados sobre as ocupações do centro de Vitória provêm tanto do seu acompanhamento in loco e de notícias de jornal quanto de uma pesquisa realizada com as famílias que ocuparam o Edifício do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (Iapi), em 2017. As mais de 100 famílias inqueridas apontam como causas de suas dificuldades o ônus excessivo com aluguel, a coabitação e o desemprego.

As ocupações abordadas, conduzidas pelo Movimento Nacional de Luta pela

Moradia (MNLN) e pelo Brigadas Populares, conjugam os problemas habitacionais aos da decadência física e econômica da área central. As ocupações, embora sujeitas à ilegalidade e às más condições de habitabilidade, são ensejadas pelo descontrole da regulação exercida por parte atores econômicos e sociais hegemônicos. Para as áreas subutilizadas passíveis de melhoria no momento, a saída se coloca entre estas duas opções: moradia ou ruína; não há uma terceira alternativa. Por parte do Estado-mercado e dos proprietários, o que está posto é a abstenção de um projeto para o centro fundacional de Vitória, capital do Espírito Santo.

Sobre o processo de urbanização brasileiro, acirrado nos anos de 1970 e 1980, Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1988, p. 16) observou que:

Pouca gente para e pensa no enorme dispêndio de energia social necessária para a maioria da população realizar tamanho salto histórico. No que foi preciso fazer para sair da vida rural, sem perspectivas, e entrar em cidades (...). Tiveram de enfrentar como puderam a necessidade de inventar empregos, lugares de moradia, transporte, saneamento, opções de lazer. Não se saíram tão mal: mantiveram vivas áreas centrais, desprezadas por ocupantes anteriores; construíram, de qualquer maneira, favelas em sítios impossíveis e proibidos; foram para periferias, (...).¹

Parte dessa energia foi gasta em projetos imediatistas e individualistas, ditados pelas necessidades contingentes. As forças populares ganharam potência quando convergiram para canalizar as demandas do meio urbano mediante ações coletivas e de interesse geral; deste modo, forjam um projeto democrático em parte vitorioso. Os movimentos sociais tanto se apropriaram dos lugares, tornando-os próprios, como “a-prenderam a cidade e suas regras” (SANTOS, 1988, p. 17). No Brasil, há diversos exemplos de como os trabalhadores e pobres sabem estabelecer uma “fronteira política”, conforme conceito de Smith (2006, p. 29), no vazio econômico e institucional. Quase quatro décadas depois, há novas regras em jogo a serem apreendidas, acerca dos processos implicados na disputa por espaço na cidade e à identificação dos mecanismos da mobilização social, da luta política e social pela habitação.

Nos primeiros tópicos deste artigo, contextualizamos e explicamos os problemas motivadores das ocupações no centro fundacional de Vitória; por último, procedemos a uma análise empírica das novas “regras do jogo” do processo de urbanização e da moradia. De Milton Santos (1999), adotamos a expressão “área opaca”, a fim de caracterizarmos a condição de declínio socioeconômico do centro.

Para compreender como atuam as forças econômicas e políticas de reestruturação do espaço urbano, especialmente o centro principal, recorreremos aos conceitos de “rent gap” e de “fronteira”, de Neil Smith (2006). Para designar as articulações dos agentes locais e metropolitanos no processo de produção do espaço urbano, recorreremos ao conceito de “máquina de crescimento”, de Molotch e Logan (2007).

¹ Levantamento realizado por arquitetos ligados aos movimentos sociais, estudantes e professores da Ufes, coordenado pelo Coletivo Resistência Urbana, que agrega o Brigadas Populares, o MNLN, o MST, dentre outros.

DO “IMPASSE DA POLÍCIA URBANA” À CRISE COMO FORMA DE GOVERNO

Não obstante as mudanças tanto na Constituição Federal Brasileira de 1988 quanto no Código Civil de 2002 em relação à proeminência do interesse público sobre as concepções individualistas, é evidente o impasse do atendimento aos direitos sociais garantidos constitucionalmente. Vitória é um dos municípios que concebeu políticas sociais locais de urbanização no quadro da construção democrática brasileira; destacam-se a experiência São Pedro² e o Projeto Terra. Isso ocorreu no mesmo contexto das experiências municipais de reforma urbana dos anos de 1980 e 1990, por exemplo, a urbanização de favelas em Recife, Porto Alegre, Diadema e Belo Horizonte.

A burocratização da legislação urbana e da gestão pública diante da complexificação do capitalismo globalizado mantêm os instrumentos para a ampliação do direito à cidade e a mitigação da segregação socioespacial. Estes estão preservados na revisão do Plano Diretor Urbano do Município de Vitória, recém-aprovado³. Da reflexão e multiplicação das práticas de reforma urbana citadas anteriormente, provêm alguns instrumentos para o Estado e, em especial, para o município reverterem o modelo excludente de desenvolvimento urbano instalado no Brasil, que encontra como obstáculos à sua ampla implementação a institucionalidade, a tecnocracia e ranços patrimonialistas remanescentes no aparelho de Estado brasileiro.

Os processos de mudança na economia mundial afetaram o setor da habitação. Rolnik (2015) relata a meta de “transformar o setor habitacional num setor econômico de grande relevância” mediante o provimento da moradia pela via exclusiva da mercantilização; por meio da desvalorização de formas de moradia como o aluguel; e, também, por intermédio de modalidades de propriedade cooperativa e coletiva. Ensejam-se várias medidas para a transferir para o mercado a responsabilidade de planejar e intervir no setor da habitação e da urbanização em geral. O Estado cede a produção da cidade ao mercado, fornecendo-lhe aparatos jurídicos, recursos públicos e institucionais. A nova lei 13.465/17 (BRASIL, 2017) da Regularização Fundiária Urbana reafirma o solo urbano como importante mercadoria, constituindo um “novo marco fundiário” e colocando o território a serviço da rentabilidade (CARVALHO, 2018, [s/p]). A coalizão Estado-mercado com o patrimonialismo reacionário se volta às práticas de captura dos bens públicos e comuns, de modo legal ou ilegal, burlando as

2 Na década de 1980, a PMV realizou intervenções urbanas para atender à população de baixa renda em São Pedro, bairro na Região Oeste de Vitória. A partir de 1989, após a implantação do Orçamento Participativo, a PMV concebeu o Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Preservação do Manguezal – Projeto São Pedro (COELHO, 2005). Bonduki, (1996, p. 102-115) descreveu esse processo de urbanização. Tal experiência, em 1996, inspirou a implementação do Projeto Terra: “Programa Integrado de Desenvolvimento Social, Urbano e de Preservação Ambiental em Áreas Ocupadas por População de Baixa Renda do Município de Vitória”. Este tem como princípio a realização de políticas integradas: de “Desenvolvimento humano: melhoria dos serviços prestados na área social, programas de geração de trabalho e renda, (...) e de Desenvolvimento urbano: obras de infraestrutura urbana, (...), saneamento básico, habitação e equipamentos sociais e comunitários” (VITÓRIA, 2007).

3 Utilizamos como base de análise a lei de 2006, Lei nº 6.705 (PREFEITURA... Acesso em: 02 jun. 2018), porque a análise foi feita antes da plena aprovação pela câmara dos vereadores, contudo a nova lei não modifica esses princípios básicos. A Lei nº 290, 2017, foi aprovada muito recentemente em 27 de março de 2018.

práticas republicanas e democráticas.

Os anos de 1980 foram destacados antes como profícuos em produzir soluções criativas para os problemas da habitação popular no Brasil, não obstante a crise fiscal vigente à época. Contudo, o que sucede na crise que se arrasta desde de 2007 é que não está programada uma saída, um New Deal. “O reformismo se tornou impossível” porque passa por uma crítica à finança, que é simplesmente o “motor da economia e do poder” (LAZZARATO, 2017, p. 37-39). Deste modo, a “gestão da crise se torna uma técnica de governo” (COMITÊ INVISÍVEL, 2016, p. 19), um modelo fundado na austeridade, constituído de políticas de “confisco” desde salários aos impostos, passando pela previdência, por bens e serviços públicos (LAZZARATO, 2017).

Com a hegemonia da lógica da finança, a moradia é abduzida ao contexto da crise contínua. O governo técnico instaurado nesse contexto exalta o “equilíbrio orçamentário”, como faz a atual gestão municipal de Vitória, ES (2013-2021). Esta propala o “equilíbrio financeiro” e a “redução de despesas” (REZENDE... Acesso em: 01 jun. 2018), realizando uma reengenharia dos programas habitacionais e preterindo as ações de planejamento integrado, que antes articulavam desenvolvimento urbano local e desenvolvimento humano. As dificuldades orçamentárias são o argumento central nas respostas que o poder público municipal rotineiramente oferece às interpelações feitas pelos movimentos sociais e pelos agentes públicos preocupados com a crise habitacional.

O DÉFICIT HABITACIONAL E MOVIMENTO DAS OCUPAÇÕES EM VITÓRIA

A hipótese de que o déficit habitacional aumenta com a recessão é muito plausível (MÁXIMO, 2017). Em maio de 2018, há 442 mil capixabas desempregados (Pnad-C, IBGE apud. CAMPOS JR, 2018); alguns desses estão nas ocupações de Vitória, embora possivelmente excluídos dos estudos do déficit habitacional no Espírito Santo, que tem como base de dados os inscritos no CadÚnico.

O déficit habitacional⁴ é significativo no ES⁵, sobretudo na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV). O relatório do IJSN indica que o déficit habitacional atinge cerca de 225.656 pessoas, cerca de 80.908 famílias, em 2015⁶, ou seja, é eminentemente urbano, com maiores índices em cidades onde a concentração de população está acima de 100.000 habitantes”. Os municípios mais impactados são os da RMGV (ESPÍRITO SANTO; IJSN, 2016, p. 24-25).

4 O estudo foi realizado com as pessoas inscritas no CadÚnico, de acordo com a metodologia da Fundação João Pinheiro; dividem-se as necessidades habitacionais entre moradia inadequada e em déficit habitacional, que é definido por habitação precária; ônus excessivo com aluguel; coabitação familiar (cômodos cedidos ou alugados); e adensamento urbano (IJSN, 2016).

5 O IBGE estima que o Espírito Santo possuía 4.016.356 habitantes em 2017; 48% da população estava na RMGV. Estima-se que 1.960.213 vivem na RMGV, formada pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Fundão e Guarapari; estimam-se para Vitória 363.140 habitantes.

6 Em 2009, o déficit habitacional total era de 21.683 moradias; em 2014, atinge 57.748 famílias (IJSN, 2016, p. 13). O IJSN explica o aumento expressivo do déficit pela otimização e a consistência dos dados da base utilizada para o estudo CadÚnico, ainda informa que “o cadastro não contempla toda a população vulnerável no contexto da habitação” (IJSN, 2016, p. 25).

Ranking	Município	Microrregião	n. absolutos	% relativo ES
1º	Serra	Metropolitana	10.949	14,74%
2º	Vila Velha	Metropolitana	7.971	10,72%
3º	Vitória	Metropolitana	6.215	8,37%
4º	Cariacica	Metropolitana	5.944	7,70%

Figura 1 Tabela Ranking dos 4 municípios do ES em situação de déficit habitacional por famílias. Fonte: IJSN 2016, com base no CadÚnico dez 2015. (IJSN, 2016)

Conforme os estudos do déficit habitacional no Espírito Santo:

A componente do déficit verificada com mais frequência em todos os municípios e nas diversas categorias sociais analisadas é o “ônus excessivo com aluguel”, seguido pela precariedade das condições de moradia. (...), observa-se um aumento expressivo de 25% na Região Metropolitana da Grande Vitória (...). Quanto à cor, a raça negra é predominante no déficit habitacional, assim como o trabalhador que trabalha por conta própria, se considerado o tipo de ocupação. Outro indicador interessante constatado na pesquisa é que o déficit maior está concentrado na população de sexo feminino, o que pressupõe a hipótese de que as mulheres estão em maior número como responsáveis pelos domicílios (ESPÍRITO SANTO; IJSN, 2016, p. 29).

A pesquisa sobre a situação socioeconômica das famílias que ocuparam o lapi entre abril e julho de 2017 inquiriu cerca de 100 famílias (cerca de 400 pessoas), maioria fora do CadÚnico à época. Posteriormente, levantamento semelhante foi feito com moradores das ocupações do Edifício Santa Cecilia e Carolina de Jesus (Ed. Ada). Ambos os levantamentos revelaram como maior queixa o ônus excessivo com aluguel, mas, também, identificamos a coabitação familiar a precariedade da edificação e a ilegalidade fundiária urbana⁷.

O perfil socioeconômico na pesquisa realizada com a população do lapi converge com o resultado do estudo realizado pelo IJSN. De modo predominante, os ocupantes estão desempregados ou são trabalhadores “por conta própria”, sem carteira assinada, que não conseguem cobrir as despesas da casa: aluguel, luz, água, gás. É expressivo o número de mulheres responsáveis pelos domicílios, mas, também, de solteiros jovens ou idosos. Enfim, os ocupantes e as ocupantes vêm de dificuldade de posse da moradia e de situações de espoliação.

As ocupações exprimem as urgências e necessidades das famílias submetidas à necessidade de ocupar e à criminalização. As reintegrações de posse desconsideram o problema social e geram mais ocupações. Em março de 2017, uma ocupação de grande dimensão (500 famílias), denominada Fazendinha, foi realizada na Grande São Pedro, numa Zona Especial de Interesse Social (Zeis) da Região Oeste de Vitória. Essa ocupação sofreu violenta reintegração de posse (solicitada pela PMV).

⁷ A ilegalidade fundiária urbana foi incluída recentemente pelo Ministério das Cidades entre os critérios de inadequação dos domicílios, componente do cálculo do déficit habitacional.



Figura 2 – Reintegração de Posse da Fazendinha em 26 abr. 2017, 500 famílias ocupavam o terreno. Foto Autor desconhecido (2017). Fonte: Coletivo Resistência Urbana.

Alguns ocupantes da Fazendinha instalaram-se no Iapi⁸ em abril, sofrendo reintegração de posse em junho de 2017, desta vez, solicitada pela Secretaria do Patrimônio da União, guardiã do imóvel. Esses movimentos organizados ou ‘espontâneos’ dividem-se por cerca de 8 ocupações. Não é fácil computar todas as edificações ocupadas, pois há algumas anônimas, realizadas por pessoas em situação de rua, para as quais também não há políticas satisfatórias.

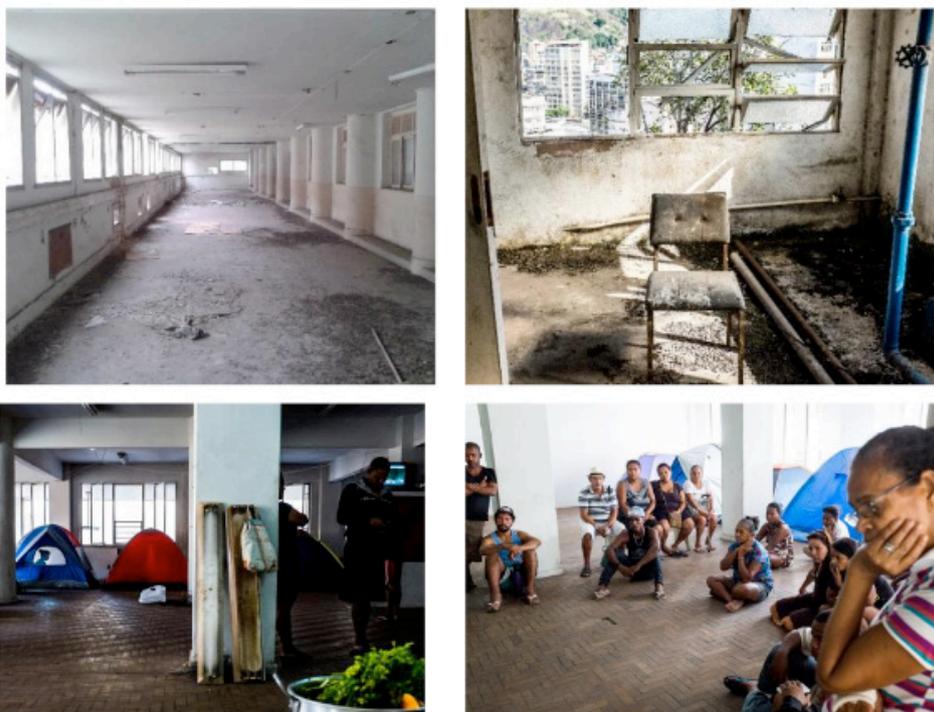


Figura 3 – Fotomontagem que mostra a situação do edifício Iapi à época da ocupação. Fotos Lucas Damm e André Alves (2017).

Fonte: Coletivo Resistência Urbana.

8 Um grupo de arquitetos que apoia os movimentos de moradia – dentre eles está o Célula Emau, da Ufes, realizou um projeto de arquitetura, submeteu num Edital MCMV entidades em janeiro de 2018, este foi aprovado (Portaria 249 20 de dezembro de 2017; DOU 14/02/2018).



Figura 4 – O recorde de reportagem expõe os problemas enfrentados pelos ocupantes: desemprego, falta de segurança (situação de rua) e precariedade na ocupação.

Fotos de Bernardo Coutinho. Fonte: A Gazeta, 03 maio 2018.

Quando arguida sobre a crise habitacional no município, a PMV lista seu elenco de políticas públicas, seu desempenho e números. No entanto, os gestores visam a restringir o âmbito de atendimento aos residentes que já são usuários dos programas da PMV: “para atender à população, precisamos respeitar a lei e o princípio de isonomia; as famílias cadastradas têm prioridade em relação aos que ocuparam esses prédios”, disse Sergio Sá, vice-prefeito e secretário de obras (NUNES, 2018). Apenas um dos prédios ocupados tem projeto para conversão em uso residencial. Grande parte dos ocupantes se ajustam ao critério de cadastramento nos programas disponíveis pela PMV, de residir no Município de Vitória, comprovadamente, há mais de um ano. De qualquer modo, enquanto a PMV não dispõe os programas habitacionais para as mulheres e os homens ocupantes, os inscritos já aguardam há pelo menos 6 anos pelo atendimento.

As contradições do Estado se expressam, por um lado, alguns agentes, por ex. a Defensoria, os discursos dos planos, entendem os motivos da ocupação como um direito social; por outro, os poderes executivos judicializam a retomada dos imóveis, criminalizam os movimentos de moradia, desobrigando-se de prestar seu papel prescrito constitucionalmente. Exemplo desse caso, após a realização da reintegração de posse da ocupação do Edifício do antigo Iapi, em 27 de julho de 2017, com mais de 100 famílias, a PMV foi o único ente que não cumpriu os termos acordados na decisão judicial e não garantiu nenhum suporte para as famílias despejadas.

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E POLÍTICAS HABITACIONAIS VIGENTES EM VITÓRIA

Os programas habitacionais promovidos em escala nacional concernem ao modelo da casa mercadoria, na verdade constituem-se programas de ajuste estrutural, que não revertem elementos importantes vinculados à moradia da população de baixa renda. Estes dizem respeito à sustentação do custeio da moradia e à oferta e recursos urbanos do contexto onde os empreendimentos são construídos. Isso ocorre, não obstante o imperativo constitucional da gestão democrática das cidades, desconsiderando processos participativos e colaborativos de projeto.

O modelo Minha Casa, Minha Vida (MCMV), que foi lançado em março de 2009, em março de 2015 alcançava 3,857 milhões de unidades construídas (BRASIL, 2018). Nesse período, o déficit habitacional no Brasil aumentou assim como no Espírito Santo. A atuação do programa, capitaneado pelas empresas, concentra a produção nas faixas de maior poder aquisitivo nos maiores centros urbanos, de modo que não atinge as regiões ou zonas urbanas onde estão as famílias mais carentes por moradia (YAMAMOTO, 2016). Outro motivo, uma hipótese a ser mais bem elaborada, é que o programa aquece o mercado imobiliário onde é executado, criando valorização do preço da terra e dos aluguéis, com o subsequente aumento do ônus com o aluguel no orçamento das famílias, ou seja, é possível que o programa contribua para o déficit habitacional.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 institui a competência municipal para provimento dos serviços públicos referentes aos direitos sociais básicos, designados no Art. 6, dentre eles a moradia. Salienta-se que o direito à moradia se caracteriza por ser um direito social a ser prestado pelo Estado. A moradia associa-se a inclusive a outros direitos fundamentais: “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (BRASIL, 1988, Art. 170).

O capítulo da Política Urbana da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988)⁹ coloca o Plano Diretor Urbano como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e de configuração da função social da propriedade urbana. Nisso emerge o descompasso entre a concentração de recursos na união e o lócus de provimento de serviços públicos, com decorrente concentração de instrumentos de políticas públicas no município. Isso desencadeia o revigoramento do planejamento municipal, que em contrapartida incorre em entrave à composição de sistemas de gestão metropolitana e em impasses no que se refere à cooperação intermunicipal. As fronteiras administrativas funcionam como limites à compreensão dos problemas que surgem na escala da metrópole.

Um dos propósitos do Estatuto da Cidade é fornecer instrumentos de gestão para expandir o direito à cidade àqueles excluídos deste. Tais instrumentos são dispostos nos planos diretores, mas frequentemente não são regulamentados nem aplicados.

⁹ Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que constituem o seu capítulo da política urbana, foram regulamentados pela Lei Federal 10.257/01, que promulga o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

Não temos ilusão da ampla aplicabilidade desse arcabouço legislativo produzido por obrigatoriedade legal, na maioria dos casos. Contudo, tanto a legislação estadual do ES quanto a municipal de Vitória foram formuladas no quadro desses princípios. E é com base neles que orientamos as análises sobre as reivindicações dos movimentos sociais de moradia em Vitória.

O Plano Estadual de Habitação do Espírito Santo (PEHAB, 2015) preconiza o fortalecimento do papel do Estado no setor habitacional,

(...) destaca-se ainda a necessária revisão das estruturas, instrumentos e investimentos que implementam a política de habitação. O diagnóstico identificou que o atual Sistema e o Fundo de Habitação Estadual ainda não estão suficientemente consolidados. Os picos do investimento realizado e a diminuição gradativa dos valores da temática nos últimos Planos Plurianuais (PPAs) demonstram que a questão habitacional é ainda dependente de definições de ordem política, necessitando avançar para a efetivação de uma política permanente e efetiva.

O texto do Pehab (2015) salienta a centralidade decisória dos municípios na política habitacional brasileira, tanto na execução de programas habitacionais quanto na gestão da política habitacional em nível local. O desenvolvimento institucional das instâncias municipais é condição necessária para a implementação da “política estadual de habitação”, dentro do marco estratégico de articulação entre os agentes do setor. O Pehab avaliou que em relação à gestão municipal, não obstante o significativo montante de recurso federal para os municípios implementarem suas políticas e programas locais, poucos municípios no Estado estão aptos a viabilizar recursos para suas ações (ESPÍRITO SANTO; IJSN; LATUS, 2015, p. 58).

A lei estadual que estabelece o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI)¹⁰ da RMGV institui como uma de suas Diretrizes Estratégicas do Eixo Ordenamento Territorial (ESPÍRITO SANTO; COMDEVIT; IJSN, 2017) a “garantia do provimento de habitação de interesse social na RMGV, com foco no incremento da acessibilidade destas populações ao emprego, aos equipamentos públicos urbanos, à cultura e ao lazer”.

OPDU do Município de Vitória, decorrente da Lei nº 6.705 de 2006 (PREFEITURA... Acesso em: 02 jun. 2018), designa como seus princípios fundamentais da sua Política Urbana “a função social da cidade; a função social da propriedade; a gestão democrática da cidade; a equidade; e a sustentabilidade da cidade”. Já na quarta edição no PDU de Vitória, após a promulgação da Constituição de 1998, ainda não foi feita a regulamentação para garantir a aplicação da função social da propriedade.

O PDU ainda assegura que o Município deverá dispor de legislações, políticas públicas e programas específicos voltados à redução da desigualdade social, que

10 O Projeto de Lei (PL) nº 415 de 2017 institui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV). Foi feito para atender a uma das exigências da Lei Federal 13.089/2015 – Estatuto da Metrôpole. O Plano foi coordenado pelo IJSN no âmbito do Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Comdevit).

objetivo, por exemplo, “a garantia de condições dignas de habitabilidade para a população de baixa renda”. Nesse âmbito, promete “ampliar a oferta de áreas para a produção habitacional de interesse social com qualidade, dirigida aos segmentos de menor renda; (...); induzir a utilização de imóveis não edificadas e não utilizados”; finalmente, “promover a reabilitação e o repovoamento da área central da cidade”.

Os princípios expostos no PDU de Vitória se dispõem à promoção da justiça social, mediante ações que visem à “erradicação da pobreza e da exclusão social, à redução das desigualdades sociais e da segregação socioespacial; ao direito à cidade, entendido como o direito à terra urbana, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

Vitória ostenta bons índices de desenvolvimento humano (IDH), porém, tem mais de metade de seu território urbanizado reconhecido como área de Zeis, entendida com algum grau de precariedade urbana, das unidades residenciais, mas sobretudo socioeconômica, fatores que requerem investimento em direitos sociais, descritos no PDU. Não obstante a PMV ter mantido programas e projetos imprescindíveis como o Projeto Terra Mais Igual (22 anos)¹¹ e o Morar no Centro (16 anos), eles não resolvem a demanda por habitação dos inscritos (este último há pelo menos 6 anos) nem dos novos pleiteantes. Cerca de 1/3 da população de Vitória vive em situação de vulnerabilidade social e é usuária do Projeto Terra, que foi modificado pela gestão de Luciano Rezende, empossado em 2013 e reeleito em 2016.

A Prefeitura de Vitória ainda dispõe do programa habitacional “Habitar Vitória”. Criado para facilitar o acesso à moradia, é composto por 5 projetos: Vitória de Todas as Cores, Moradia, Morar Sem Risco, Morar no Centro e Terreno Legal” (VITÓRIA... Acesso em: 31 dez. 2017)¹². Acerca do déficit habitacional, a Prefeitura nos informa em seu site de que:

A política habitacional tem como objetivo promover o acesso à terra e à moradia digna, com melhoria das condições de habitação, preservação ambiental e qualificação dos espaços urbanos, assim como promover a participação das comunidades na formulação, implementação e controle da execução dos programas habitacionais, estabelecendo canais permanentes de participação social que vão combater o déficit habitacional. Desenvolvimento urbano, diminuição do déficit habitacional, promoção da justiça social e valorização das pessoas são diretrizes do trabalho realizado pela Sehab. (...). É a concretização de uma política habitacional que prioriza cidadãos de baixa renda, excluídos do mercado imobiliário formal, para constituir uma articulação que vai além da aquisição da casa própria, chegando à construção diária da cidadania (PREFEITURA... Acesso em: 03 jun. 2018).

11 O Projeto Terra, até 2013; operava com um feixe de programas sociais multissetoriais e por meio escritórios localizados diretamente nos territórios. A maioria dos escritórios foram fechados em 2014. No período em que vigora plenamente, embora os objetivos do programa sejam mais abrangentes, o programa contém o crescimento do déficit habitacional.

12 O texto disponibilizado no site <<http://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/habitacao>> resume o conteúdo da Lei nº 6592 de 03 de maio de 2006, que fixa normas e critérios de implantação e acompanhamento de programas habitacionais no município de Vitória (VITÓRIA... Acesso em: 31 dez. 2017).

No entanto, o governo municipal (gestão de 2013-21) prioriza as ações de engenharia nas áreas de Zeis e a construção de unidades residenciais unifamiliares, em vez de agenciarem um planejamento integrado com promoção simultânea de programas de desenvolvimento local e de desenvolvimento humano, conforme o discurso manifesto no site (VITÓRIA... Acesso em: 31 dez. 2017). Com relação aos serviços públicos, é preciso assinalar que a PMV oferece de modo abrangente infraestruturas, equipamentos e serviços urbanos de qualidade à população residente. No que tange à sua área central, o município não cumpre o estabelecido no PDU, não recorre aos instrumentos da política urbana que incentivem a moradia e o repovoamento das áreas vazias ou subutilizadas no centro, embora, estejam designados para isso instrumentos jurídico-urbanísticos para reverter a situação de abandono dos imóveis e de degradação ambiental.

AS OCUPAÇÕES E A “ÁREA OPACA” CENTRAL DE VITÓRIA

A globalização, pois, tem um papel determinante, na produção da irracionalidade e no uso irracional da máquina urbana. A cidade já vinha criando os seus excluídos e os seus irracionais. O processo de globalização acelera essa tendência (SANTOS, 1999, p. 244).

Em junho de 2018, no Centro fundacional de Vitória havia cerca de 8 ocupações; dessas ocupações, 4 são imóveis da prefeitura para os quais já perpetrou pedido de reintegração de posse¹³. Desses imóveis, apenas 1 possui projeto de habitação.

Por outro lado, temos conhecimento do estoque de edifícios desocupados em todas as áreas da cidade. No município de Vitória (ES), os domicílios desocupados estão entre 10% a mais de 50% nos seus diversos bairros, conforme o IBGE (2010). A Associação de Moradores do Centro (Amacentro), conforme seu mapa Interativo (AMACENTRO, 2017) identifica mais de 100 imóveis em situação de abandono ou subutilizados. Verifica-se que há mais imóveis vazios, descumprindo a função social da propriedade do que o número de famílias em situação de déficit habitacional no município de Vitória.

Numa audiência pública com o tema "Déficit Habitacional na Grande Vitória"¹⁴, o militante do Brigadas Popular, Lucas Martins disse: “O prefeito de vitória prefere prédios sem gente, com ratos e pombos, do que com pessoas morando! (...) uma preferência clara pelo patrimônio em vez das pessoas”. Lucas Martins lembra que um tratamento policial é dado às ocupações; ele reporta que no pedido de reintegração de posse do prédio do Santa Cecília foi incluído um interdito proibitório de ocupação de

13 Sobre o Edifício Santa Cecília, conforme o Coletivo Resistência Urbana, embora a PMV tenha obtido sucesso em segunda instância, a justiça determinou seu cumprimento condicionado à prestação de assistência às famílias por parte da PMV.

14 Em 10 de maio de 2018, convocada pelo Deputado Nunes, foi realizada uma audiência pública com o tema "Déficit Habitacional na Grande Vitória". Estiveram presentes o secretário de Obras de Vitória, representantes do secretário de Obras de Vila Velha, representantes dos movimentos de pessoas em situação de rua e dos movimentos de luta por moradia, como Maria Clara da Silva, militante histórica do MNLN.

todos os imóveis da prefeitura Municipal de Vitória.



Figura 5– Mapa interativo dos imóveis vazios centro de Vitória sobre Googlemaps. Fonte: Amacento, 2017



Figura 6 – Mapa-montagem sobre Googlemap da localização das ocupações na área central. Autoria Lutero Almeida (2018). Fonte: Arquivo pessoal.

As ocupações ocorrem no centro principal de Vitória quando ali se ampliam as condições que o caracterizam como “área opaca”. Ou seja, verifica-se o enfraquecimento de seu papel no “teatro da ação dos vetores da modernidade globalizadora”. Os atores econômicos e sociais hegemônicos começam a perder controle da “regulação direta” dessas áreas opacas (SANTOS, 1999, p. 245). No momento, tanto a capacidade de

uso como a capacidade de significação se encontram em declínio na área central (OCAMPO, 2002).

Um dos fatores que mata a apropriação e a vida urbana é o modelo de transporte metropolitano e o volume intenso do tráfego, que é inadequado para o sistema viário (vias arteriais) do Centro de Vitória. No entorno dessas vias, existem muitas edificações desocupadas, abandonadas e subutilizadas, o que contribui a sua degradação socioambiental e econômica.

Três imóveis da área central foram requalificados pelo programa Morar no Centro; alguns poucos foram readaptados para abrigar equipamentos sociais. Porém, multiplicam-se edifícios inteiros fechados, como o Iapi e o Santa Cecília, este está ocupado no momento. Há indícios de que esses edifícios se encontrem abandonados há pelo menos 12 anos; basta confrontar a pesquisa de Barreto Neto (et al., 2007) publicada em 2007. Essa pesquisa, iniciada em 2005, verifica “uma estagnação e um abandono do Centro de Vitória, no que tange a investimentos, tanto por parte da iniciativa privada como do poder público, o que contribui para a degradação e desvalorização da região. Esse fato ocasionou um crescente esvaziamento na região” (BARRETO NETO, et. Al, 2007).

Em 2017, não havia ações do Estado para reverter a degradação da área central, enquanto se constatava a redução dos recursos para o Programa Morar no Centro (VITÓRIA... Acesso em: 31 dez. 2017). Um dos conteúdos que devem estar presente numa agenda governamental é a disputa dos recursos voltados às demandas sociais. Nada disso se observa nessa gestão municipal (2013-21), o que instiga a iniciativa dos movimentos sociais de moradia.

O estado de degradação de vários setores da área central se manifesta pelo abandono dos imóveis, pela retirada das repartições do poder público¹⁵ e pela presença incólume do “circuito inferior da economia”: comércio de rua informal, ambulantes. Este é constituído por formas de troca e de serviços “não modernos”, fornecidos pelo pequeno varejo, conforme definição de Milton Santos (2004). Contudo, ainda coexistem na área central, em setores determinados, elementos da economia formal: bancos, estabelecimentos financeiros, estabelecimentos ligados ao comércio exterior, diversas instituições públicas (algumas aguardando finalização de novas sedes fora do centro), lojas de departamento, há inclusive atividades identificadas com a economia criativa. Essas atividades são geradoras de fluxos, dispositivos da coexistência dos pobres com as outras classes sociais. Apesar disso, os estabelecimentos de comércio popular formal estão se retirando do centro.

O decréscimo do comércio popular do centro principal pode ser explicado por razões diversas: o preço dos aluguéis, a cobranças de adequação arquitetônica e

15 Vitória vivia o reverso da atual situação em meados da década de 1970, como se verifica no Plano de Estruturação do Espaço da Grande Vitória – PEE (1976): os bairros eram estreitamente dependentes do centro, que possuía “excessiva” concentração de atividades e serviços urbanos. O PEE visa à organização espacial polinucleada da Grande Vitória, com a criação de centros de animação noutros municípios da GV.

da comunicação visual, isso afeta o custo benefício do negócio. O comércio popular, que dava vida às ruas e calçadas do centro, se transfere para bairros populares de Vitória ou para os centros de outros municípios, onde se constata ainda dinamismo das atividades comerciais.

Para o centro principal de Vitória, ou foram insuficientes ou não foram realizadas as ações imprescindíveis previstas no PDU de 2006, como fomentar a sua “revitalização econômica”, promovendo o “desenvolvimento social e humano” e a introdução de “novas dinâmicas urbanas”. Reitera-se que os programas não obtiveram duração, continuidade e influência virtuosa no entorno imediato. Uma das ações seria a promoção de habitação social, pois, suscita usos complementares como comércio e serviços na escala de vizinhança, além preencher o vazio noturno notado nas áreas desabitadas do centro. O programa Morar no Centro, em 16 anos de existência, concluiu apenas três prédios, 94 unidades (VITÓRIA... Acesso em: 01 de jun. 2018), que foram construídos entre 2005 e 2012.

A existência de um programa¹⁶ de habitação para área central de Vitória e a enunciação de sua importância pelos quadros técnicos e mediante discurso dos planos, não se converte em política pública, principalmente quando não há aplicação. Aliás, esses ‘enunciados’ servem para assinalar a bifrontalidade da circulação de ideias e de ações no seio dos órgãos estatais.

O texto do PDUI, além de apontar a questão da habitação de interesse social como uma das “diretrizes estratégicas do eixo ordenamento territorial”, inclui outras que vão ao encontro à proposição de reabilitação de edifícios em área central, indicando a função residencial ou multifuncional. O PDUI preconiza, por exemplo, “o desenvolvimento de cidades compactas, dinâmicas, sustentáveis e humanizadas” na RMGV; incentiva “o melhor aproveitamento de infraestruturas instaladas, desestimulando a expansão horizontal da mancha urbana”, mediante instrumentos urbanísticos, econômicos e fiscais; e reordenamento territorial que estimule a “compatibilização de densidades construtivas e habitacionais, em áreas que possuem suporte das infraestruturas e do meio ambiente natural”.

Consideramos o uso residencial propício para as áreas centrais, por suscitar atividades complementares, serviços e comércio que se conciliam com o entorno. Para responder adequadamente ao uso e à preservação do imóvel, sempre será necessário um bom projeto de arquitetura, custo adequado e trabalho social, a fim de preparar as famílias para o necessário controle social do projeto, assim como para a gestão contínua do empreendimento. A reabilitação de edifícios adquire relevância quando integra a preservação do “patrimônio comum com medidas urbanísticas”, com programas que viabilizem atividades tradicionais, o pequeno negócio, o comércio popular, como diz Maricato: se constitui a “melhor alavanca para a recuperação de

16 Castoriadis (1986, p. 97) define programa como uma “concretização provisória de objetivos”; apenas “uma figura fragmentária e provisória de projeto” (...). “Os programas passam, o projeto permanece”. Já políticas públicas constituem diretrizes para se intervir em determinados problemas; implicam um ciclo que requer a avaliação, que leva à sua extinção, revisão ou renovação.

áreas centrais”. O projeto habitação social em área central solicita financiamento específico (MARICATO, 2001, p. 140).

O incêndio do Edifício Wilton Paes de Almeida, ocorrido em 01 de maio de 2018, em São Paulo, suscita não só “o assunto de segurança predial, como também a questão da moradia em áreas centrais, visto que ela carece de uma política própria” (ALMEIDA, 2018). Tal política deve ir além das medidas prescritivas e punitivistas. É necessário repensar as formas de organização e da gestão, a fim de que as forças atuantes no centro disponham de meios para a ação em torno de um projeto coletivo, que organize cooperações para refuncionalização da área central (BOURDIN, 2011).

A MORADIA COMO UM PLANO DE RESISTÊNCIA.

“A habitação é política – o que quer dizer que a forma do sistema habitacional é sempre o resultado de lutas entre diferentes grupos e classes. Habitação necessariamente levanta questões sobre a ação do Estado e do sistema econômico” (MARCUSE; MADDEN, 2016; tradução nossa). Mas qual é a articulação dos processos implicados na disputa por espaço na cidade entre as diferentes classes sociais, que insere o peso político e prerrogativas do Estado-mercado? E como podemos identificar os mecanismos da mobilização social e da luta política e social pela habitação? A crise habitacional é um bicho de 7 cabeças¹⁷ para quem?

Desde os anos de 1960, “a cidade é colocada como o lugar estratégico da gestão estatal dos conflitos sociais” quando a sua “gestão havia entrado em crise” (TOPALOV, 1988, p. 18). Nos anos 2000, a cidade era um “território produtivo”, era efetivamente o cerne da economia, do conhecimento e da vida, o espaço da nova relação capital-trabalho (BAUDOUIIN; COLLIN, 2012, p. 208). Nessa fase, o Estado se desnuda como Estado-mercado; os problemas se tornam mais complexos; e a cidade se torna mais difícil de programar.

Conforme Neil Smith (2006, p. 28), “a reestruturação do espaço urbano é parte de uma evolução mais ampla da economia capitalista contemporânea”. O capital imobiliário atua constantemente na “simultânea – assim como subsequente” – valorização, decadência, desvalorização, revalorização dos diversos setores da cidade, processo que Smith denomina rent gap. A sua contraparte é formada pelas comunidades e pessoas que são deslocadas à revelia por esses processos econômicos. O mercado imobiliário, mesmo articulado à lógica financeira da terra-mercadoria, não se interessa por toda a cidade-território produtivo ao mesmo tempo.

Além disso, Conforme Molotch e Logan (2007), que realizam pesquisas desde 1976, as economias urbanas atuam como “máquina de crescimento”; e as cidades

17 A expressão bicho de 7 cabeças significa complicação, problema de difícil resolução. Pode-se associar a figura “bicho de 7 cabeças” à Hidra de Lerna, personagem da mitologia grega”. Linebaugh e Rediker (2008) utilizam o termo Hidra para contrapor à imagem de Hércules que os governantes coloniais atribuíam a si mesmos (cerca do século XVIII). Hércules matou a Hidra num dos seus 12 trabalhos. Conforme Linebaugh e Rediker (2008), “a Hidra policéfala é um símbolo antitético de desordem e resistência, uma forte ameaça a reconstrução do Estado, o império e o capitalismo”.

estadunidenses seriam um fator dinâmico na formação e na acumulação de capital, em paralelo com o fordismo hegemônico. A crise de 2007 atingiu seriamente esse setor (HARVEY, 2013; DOUGHERTY, 2018).

Traduzimos a expressão “máquina de crescimento” esquematicamente para a realidade de Vitória, que abrange a RMGV¹⁸, designando alguns dos ‘seus’ termos¹⁹: a relativa autonomia das decisões das elites locais sobre o uso do solo, a descentralização da gestão municipal induzida pela legislação urbanística pós-Estatuto da cidade e a implantação da lógica da finança de mercantilização da terra e da habitação, que é acirrada no Séc. XXI.

Por um curto período durante o ápice da crise internacional de 2007 e do reajuste estrutural nacional (2009-2015), aqui ocorreu o fluxo financeiro com componentes “irracionais” conforme conceito de Santos (1999): o MCMV²⁰; o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC); e a circulação de capitais internacionais, empresas de escala nacional atuando no mercado da GV. Nesse período, houve urbanização formal e crescimento urbano simultâneo em zonas diversas da RMGV: áreas periurbanas, periferia, Zeis, interstícios dos bairros centrais, remodelação de bairros centrais por meio da verticalização. O centro principal nem sequer foi designado no censo imobiliário da Sinduscon²¹. Nesse período, as ocupações da RMGV ocorreram nas bordas dos bairros periféricos, colaborando com o espraiamento urbano. Enfim, uma máquina ‘irracional’ de produzir favelas e destruir o meio ambiente, para reunir os autores estadunidenses a Maricato (2001) e a Santos (1999).

No momento, o centro de Vitória passa por um processo de declínio. Os PDUs de 2006 e de 2017²² indicam a área central como objeto de operações consorciadas; não há notícia de interessados. Para a “máquina de crescimento”, não importa o déficit habitacional; não importa o centro fundacional quando este perde as vantagens competitivas; importa a “fronteira econômica”, que exclui o centro de Vitória.

Contudo, “do ponto de vista dos moradores da classe trabalhadora e de suas comunidades, a fronteira urbana é mais diretamente política do que econômica”

18 O município de Vitória não possui área rural; constitui um sítio muito montanhoso; e tem 93,38 km² de área. A área que sobra para expansão é irrisória; resta verticalizar os bairros com boa vantagem comparativa, objetos de disputa pelo mercado imobiliário, devido ao valor simbólico do urbano e a uma ótima oferta urbana de serviços.

19 A designação desses termos recorre à análise do conceito Growth Machine, de Molotch e Logan, feita pelo Observatorio Metropolitano, cap. 3, “Los municipios y las regiones como máquinas de crecimiento” (2014, p. 82-86).

20 Saulo Yamamoto mostra parte da lógica da distribuição nacional do MCMV. Aqui, já citamos as preferências dos empresários; a análise capta um “miolo” incompreensível que, no entanto, não visa à produção da faixa de menor renda.

21 Censo Imobiliário é um levantamento realizado pelo Sinduscon nas principais localidades da RMGV; refere-se às unidades em construção, em empreendimentos com área total construída superior a 800 m². Em Vitória, entre 2003 e 2014, foram 22.212 unidades construídas pelo mercado formal; na RMGV, 79.448. Fonte Sinduscon-ES – Censos Imobiliários, tabulação de dados de Krohling (2016, p. 96).

22 Na Lei nº 290 2017 do PDU, o centro de Vitória é definido como Zona Especial de Interesse Urbanístico (Zeu 1) (Art. 43.), uma das áreas passíveis de sofrer operação urbana consorciada (Art. 242.).

(SMITH, 2006, p. 29). A ameaça que os trabalhadores, precariado e pobres sofrem há algum tempo afeta sua sobrevivência e aquilo que torna sua reprodução possível. Para enfrentar essa conjuntura, uma das apostas no contexto local vai na direção de reforçar a “fronteira política” como indica Smith (2006). Todavia, não há como ignorar a Hidra da desordem e da resistência, que reúne os pobres, pessoas em situação de rua, trabalhadores e trabalhadoras sem moradia, com grandes necessidades e sem ter com quem contar.

A ausência de política de habitação popular municipal condizente com o déficit habitacional, a redução drástica dos recursos para habitação popular e, principalmente, a carência de fiscalização quanto ao descumprimento do princípio da função social da propriedade²³ levaram o Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (Nudam), da Defensoria Pública de Vitória, a produzir um documento para instar nas prefeituras a aplicação das sanções cabíveis no caso de subutilização do imóvel. O documento sentencia que o descumprimento pelo município de suas atribuições constitucionais traz prejuízos econômicos e sociais, além de ferir o interesse público que prevalece sobre o interesse individual (ESPÍRITO SANTO; NUDAM, 2017, p. 12):

Trata-se de um abuso do direito individual de propriedade, que não está em consonância com o direito às cidades sustentáveis. Assim, por meio do princípio da função social da propriedade, o proprietário que é titular de direitos subjetivos passa a ter o dever perante a coletividade de lhe conferir utilidade, sob pena de sofrer sanções e de até vir a perder o direito de propriedade.

Por sua vez, o Coletivo Resistência Urbana apresenta duas “asserções”, a fim de escapar do “beco sem-saída” autoproclamado pelo “poder público”:

1) há políticas que independem de aportes orçamentários, ou seja, que são apenas consequência direta da aplicação de dispositivos do PDU, especialmente nos artigos concernentes à função social da propriedade; 2) ao contrário da narrativa econômica oficial, avaliamos que em momentos de queda da atividade produtiva, com crescimento de desemprego, aumento gradual da desigualdade econômica e queda do nível de renda da população mais pobre, se faz necessário que se elevem os gastos com políticas sociais em detrimento de outros, como gastos financeiros, exonerações fiscais e subsídios a empresas, (...).

Para o Coletivo Resistência Urbana, a política habitacional deve partir da avaliação do efeito do ônus excessivo com aluguel; da ilegalidade fundiária; e da falta de moradia nas vidas das pessoas para mais de 6 mil famílias somente em Vitória. Destacamos essas dentre as suas reivindicações referentes à inscrição imediata das famílias integrantes das ocupações nos programas de provisão habitacional vigentes no município. O ato de solicitar a implantação prioritária de uma política habitacional

²³ Do ponto de vista da proposição positivista, a função social do solo urbano é cumprida mediante sua utilização econômica plena. O Nudam visa à aplicação desses instrumentos de Parcelamento Edificação e Utilização Compulsórios nos municípios do Espírito Santo. Conforme o Nudam (ESPÍRITO SANTO; NUDAM, 2017, p. 19), nenhum município capixaba possui previsão em seus PDUs sobre os prazos e condições de aplicação desses instrumentos, nem lei específica ou decreto regulamentador, muito menos da desapropriação sancionatória.

transparente, respeitosa e dialógica, guiada pelo princípio democrático anunciado tanto pela Constituição de 1988 como pelo Estatuto da Cidade, inequivocamente expresso PDU de Vitória, requer que os critérios para atendimento das famílias nos programas habitacionais do município sejam discutidos e definidos de forma amplamente participativa.

O Coletivo também cobra que o município cumpra de forma imediata o estabelecido no PDU referente ao "cumprimento da função social da propriedade". Recomenda que sejam incluídos no PDU a identificação dos imóveis vazios e subutilizados²⁴. Para colocar em prática os instrumentos da política urbana que incentivem a moradia e o repovoamento das áreas em desuso do centro, o coletivo faz as mesmas recomendações em relação às que foram feitas pelo Nudam. Também indica que sejam incluídos no Plano Plurianual (PPA) recursos específicos condizentes com a necessidade para implantação da política habitacional e que os recursos sejam vinculados ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS).

Incluimos a discussão da questão metropolitana que ainda não está na pauta local. Contudo, não há mais como adiar a discussão sobre a “desarticulação administrativa entre os municípios e entre estes e os governos estaduais e o governo federal”. Constatamos a necessidade de se implementarem “políticas integradas e colaborativas entre essas esferas e, sobretudo, para as regiões metropolitanas”: que se esforcem por se articular ainda às problemáticas ambientais, da segurança alimentar, especialmente na defesa da agricultura familiar e da agroecologia (BRCIDADES, 2017).

Com base em Marcuse e Madden (2016; tradução nossa), afirmamos que para além da questão social, a moradia é “uma necessidade universal da vida, em alguns aspectos, uma extensão do corpo humano. Sem isso, a participação na maior parte da vida social, política e econômica é impossível”. Portanto, é um direito que se mantém válido mesmo num quadro de mudança e de precarização do trabalho. Os efeitos para os pobres são evidentes: da violência do despejo à da gentrificação, porém os significados dessas mudanças ainda estão em disputa:

Habitação está sob ataque hoje, está enredada a vários conflitos sociais simultâneos. Precisamente, há um conflito entre a moradia como espaço social vivido e a habitação como instrumento de lucro – um conflito entre moradia como casa e como imóvel. Mais amplamente, a moradia é objeto de contestação entre diferentes ideologias, interesses econômicos e projetos políticos.

Trazer a discussão da habitação para a “fronteira política”, mesmo em face à crise política contínua, converge com o que diz Harvey (2014, p. 28) sobre o direito à cidade, que não se restringe ao direito individual de acesso aos recursos existentes (ou às leis instituídas): é o direito de transformar a cidade, que requer esforço coletivo

24 O Coletivo Resistência Urbana indica a divulgação pública de todos os imóveis públicos e particulares do município, com sua dimensão, inscrição imobiliária, nome do proprietário e o IPTU, seguindo o exemplo de São Paulo, possibilitando transparência e participação popular na fiscalização.

e a formação de direitos políticos coletivos em torno da solidariedade social. Como se faz isso? Lefévre (2006, p. 134) indica que uma das maneiras de apropriação da cidade é propiciada pela mobilização social e pela luta social e política. O direito à atividade participante e o direito à apropriação, bem distintos do direito à propriedade, estão implicados no direito à cidade, que Lefévre considera um direito superior. “A apropriação é a meta, o sentido, a finalidade da vida social”, sem isso “o desenvolvimento social propriamente dito se mantém nulo” (LEFÉVRE, 1978, p. 165; tradução nossa).

No quadro das despossessões perpetradas pela finança, que afetam os processos de urbanização, Harvey (2014, p. 49) se pergunta, se “haverá uma alternativa urbana?” E de onde surgirá? Ele aponta que o processo de urbanização é um dos canais de controle da produção e do uso de excedentes, deve-se lutar pelo controle democrático deste (HARVEY, 2014, p. 61). Quer dizer que o processo de urbanização é um objeto importante da luta política.

CONCLUSÕES

A tarefa mais ampla é de organizar o avanço da fronteira política, e como em qualquer fronteira, seja a de Turner ou a urbana, há períodos de calma e de agitação neste processo” (SMITH, 2007).

O centro de Vitória está fora da fronteira econômica, mas deve ser o alvo da fronteira política. A disputa não deve visar ao que já existe, conforme a legislação urbana e procedimentos de planejamento urbano aqui descritos reiteradamente; todavia deve criar e recriar o que está fora da agenda e da lógica da finança: efetuar a reorganização popular e conceber formas de apropriação do centro e de acesso à habitação.

Essas ocupações expressam como meios de luta tanto a Hidra multitudinária quanto a política na sua forma de dissenso, pois, reúnem mulheres, homens e crianças para os quais falta completamente o Estado-mercado. Os esforços auto organizativos do precariado nacional já demonstraram, aqui antes referidos por Santos (1988), “capacidade de passar rapidamente da (aparente) acomodação reivindicativa à ação política, esgarçando os limites do modo de regulação”, consistindo em uma práxis social que forjou uma das “forças motrizes do desenvolvimento periférico” (BRAGA, 2012).

Em relação ao nosso objeto, enquanto os ocupantes e as ocupantes têm o projeto de habitar e produzir o centro de Vitória, o Estado-mercado se abstém de fazê-lo. Mostramos muitas evidências de que este não tem projeto para o centro de Vitória, porque um “projeto contém um sentido e uma orientação, que visa à realização como momento essencial”, como diz Castoriadis (1986, p. 97). Tal postura não converge com o próprio discurso do Estado, com o interesse coletivo, com a legislação urbana, com a história da cidade, com o patrimônio comum, com aqueles e aquelas que não têm onde viver, nem sequer tem a ver com a cidade-território produtiva globalizada.

As duas posturas divergentes, moradia ou ruína, incorporam as duas opções vigentes para a área central de Vitória.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lutero Procholdt. Habitação ou ruína. **A Gazeta**, 04 abr. 2018.

AMACENTRO. Mapa interativo dos imóveis vazios centro de Vitória, 2017.

BARRETO NETO, Aurélio Azevedo. et al. Identificação, caracterização e mapeamento espacial de brownfields no centro de Vitória – ES. **24º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Abes, 2007.

BAUDOUIN, Thierry; COLLIN, Michelle. Fazer metrópoles por meio da democracia. In: ALBAGLI, Sarita; COCCO, Giuseppe. **Revolução 2.0 e a crise do capitalismo global**. Rio de Janeiro: Garamond. 2012.

BONDUKI, Nabil. (Org.). **Habitat**: as políticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 1996.

BOURDIN, Alain. **O urbanismo depois da Crise**. Lisboa: Livros Horizonte, 2011.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado**: Do populismo à hegemonia lulista. Boitempo. Edição do Kindle.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Tabela 1310 domicílios recenseados, por espécie e situação do domicílio, 2010.

BRASIL. **Constituição República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília.

BRASIL. Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. Minha Casa Minha Vida atinge 3,857 milhões de moradias. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/editoria/infraestrutura/2015/05/minha-casa-minha-vida-atinge-3-857-milhoes-de-moradias>> Acesso em: 01 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia. (...).

BRASIL, MCIDADES. Portaria 249 20 de dezembro de 2017; DOU 14 fev. 2018.

BRCIDADES. Por uma frente ampla de um projeto em defesa da construção social para as cidades do Brasil. 2017. Disponível em: <<https://www.brcidades.org/assineomanifesto>> Acesso em: 02 jun. 2018.

CAMPOS JR, Geraldo. Falta trabalho para 442 mil no ES. **A Gazeta**, 18 maio 2018, p. 22.

CARVALHO, Patryck. Análise crítica da Lei 13.465/17 de Regularização Fundiária Urbana. **III Seminário Nacional do Direito à Moradia**, Vila Velha, ES, Condege; Defensoria Pública do ES. 2018.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTORIADIS. Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

COELHO, Margareth Batista Saraiva. **Gestão de políticas públicas com inclusão social no âmbito da Prefeitura de Municipal de Vitória**. Monografia (pós-graduação em Gestão Municipal de Políticas Públicas) – Instituto Saber e Cidadania e Faculdades Integradas de Vitória, Vitória, 2005.

COLETIVO RESISTÊNCIA URBANA. **Reivindicações das ocupações no Município de Vitória/ES**, Vitória, 2017.

COMITÊ INVISÍVEL. **Aos nossos amigos, crise e ressurreição**. São Paulo: N-1, 2014.

DOUGHERTY, Conor. Com crise na construção civil, "fábricas" de casa surgem na Califórnia. Uma década depois da recessão, ramo da construção ainda não recuperou completamente a forma. 13 jun. 2018. disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/a-crise-da-habitacao-de-preco-acessivel-na-california.shtml>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

ESPÍRITO SANTO; Condevit; IJSN. O que é o plano? Disponível em: <<https://planometropolitano.es.gov.br/o-que-e-o-pdui>>. Acesso em: 01 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO; Condevit; IJSN. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI. Disponível em: <<https://planometropolitano.es.gov.br/Noticias/lei-que-institui-o-plano-de-desenvolvimento-metropolitano-e-sancionada-nesta-quinta-feira-07>>. Acesso em: 01 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO; IJSN; LATUS. **LEI 5823/2002. Pehab 2030. Plano Estadual de Habitação – ES**, 2015.

ESPÍRITO SANTO; IJSN. **Boletim 01. Déficit Habitacional no Espírito Santo com base no CadÚnico**, 2016.

ESPÍRITO SANTO; NUDAM; DPES. **A fiscalização da função social da propriedade nos municípios do Espírito Santo, Vitória, ES**, 2017.

ESPIRITO SANTO. Plano de estruturação do espaço da Grande Vitória. Vitória: [s.n.], 1976.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

KROHLING, Wildes. **Minha Casa, Minha Vida e os efeitos socioespaciais no Município de Vila Velha/ES**. Vitória, ES. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.

LAZZARATO, Maurizio. **O Governo do homem endividado**. São Paulo: N-1, 2017.

LEFÉBVRE, Henri. **De lo rural a lo urbano**. 4, ed. Barcelona: Ediciones Península, 1978.

LEFÉBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.

LINEBAUGH, Peter; REDIKER, Marcus. **A hidra de muitas cabeças: marinheiros, escravos, plebeus e a história oculta do Atlântico revolucionário**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

MACHADO Viviane. Espírito Santo tem 4.016.356 habitantes em 2017, estima IBGE. G1 ES. Disponível em: <<https://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/espírito-santo-tem-4016356-habitantes-em-2017-estima-ibge.ghtml>> Acesso em: 01 jun. 2018

MARCUSE, Peter; MADDEN, David. **In Defense of Housing: The Politics of Crisis**. Londres: Verso, 2016. Edition of Kindle.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MÁXIMO, Luciano. Déficit habitacional aumenta com a recessão. **Valor econômico**. 02 mar. 2017.

MOLOTCH, Harvey; LOGAN, L. R. **Urban Fortunes, The Political Economy of Place**. Berkeley; Londres: University of California Press, 2007.

NUNES, Aline. Prefeitura tenta retomar 3 prédios; Vitória pediu na Justiça a reintegração de posse. A Gazeta, 03 maio 2018.

OBSERVATORIO METROPOLITANO. **La apuesta municipalista**: la democracia empieza por lo cercano. Madri: Traficantes de Sueños, 2014.

OCAMPO, Pablo Failla. **Periferia**: la heterotopia del no-lugar. Santiago: Ediciones A+C, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Lei 6705/2006. Institui o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/consulta.cfm?id=167650>. Acesso em: 02 jun. 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Lei nº 5.823, de 30 de dezembro de 2002. Estabelece diretrizes e normas da Política Municipal De Habitação – PMH, altera o art. 8º e incisos XII e XIII do art. 32, da Lei nº 5.463, de 11 de janeiro de 2002, cria cargos de provimentos em comissão, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L58232002.html>. Acesso em: 03 jun. 2018.

REZENDE, Luciano. Vitória está alcançando equilíbrio financeiro com redução de despesas e incremento de receitas. Disponível em: <http://www.pps.org.br/2016/05/09/luciano-rezende-vitoria-esta-alcançando-equilíbrio-financeiro-com-redução-de-despesas-e-incremento-de-receitas>. Acesso em: 01 de jun. 2018

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira. **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói: Universidade Federal Fluminense. EDUFF; São Paulo: Projeto Editores, 1988.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitex, 1999.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**. São Paulo, Edusp, 2004.

SMITH Neil. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. **Geousp – espaço e tempo**, São Paulo, nº 21, pp. 15-31, 2007

TOPALOV, Christian. Fazer a história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. **Revista Espaço & Debates**, São Paulo, n. 23, 1988, p. 5-29.

VITÓRIA, Prefeitura Municipal de Vitória. **Metodologia Terra-Mais-Igual**, 2007.

VITÓRIA. Antigos hotéis são transformados em moradia popular. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/diario/2008/0109/morarnocentro.asp>. Acesso em: 01 de jun. 2018.

VITÓRIA. Prefeitura Municipal de Vitória; Conselho Municipal do Plano Diretor; Instituto Pólis. **Plano Diretor Urbano de Vitória**. Lei nº 6705 de 13 de outubro de 2006.

VITÓRIA. Prefeitura Municipal de Vitória; Conselho Municipal do Plano Diretor; Instituto Pólis. **Plano Diretor Urbano de Vitória**. Lei nº 290 de 2017.

VITÓRIA. Prefeitura Municipal de Vitória. LEI Nº 6592 de 2002. Fixa Normas e critérios de implantação e acompanhamento de Programas Habitacionais no Município de Vitória.

VITÓRIA. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/habitacao>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

YAMAMOTO, Saulo Andrade. **Programa Minha Casa Minha Vida** – distribuição nacional, déficit habitacional e indicadores de análise: uma abordagem metodológica. Vitória, ES. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.

GESTÃO INTEGRADA E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS EM FAVELAS E LOTEAMENTOS PRECÁRIOS

Raul de Almeida Miranda

Universidade Federal do ABC

Santo André – SP

RESUMO: A partir de uma compreensão acerca das características físicas das favelas e loteamentos precários, assim como dos comportamentos da população residente, o presente artigo busca o aprimoramento das soluções para os resíduos sólidos urbanos dentro dos projetos de urbanização de assentamentos precários. Com base em ações desenvolvidas por duas iniciativas bem-sucedidas no município de São Paulo, entende-se que as estratégias para o enfrentamento do problema devem ser orientadas por uma abordagem socioambiental, envolvendo a participação do poder público, do setor privado, da comunidade local e das organizações de catadores. Observa-se que é necessária a utilização de diferentes tipos de equipamentos para a execução do gerenciamento dos resíduos sólidos nessas porções do território, devido à precariedade de sua estrutura viária, mas que também é fundamental que a população local tenha consciência acerca de sua responsabilidade na disposição adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de construção civil, para evitar a presença de pontos de acúmulo. Percebe-se que um maior controle social

na gestão integrada dos resíduos sólidos é capaz de proporcionar o desenvolvimento da cidadania aos moradores dos assentamentos precários e ajudar a transformar o quadro de injustiça socioambiental causado pelo processo de urbanização.

PALAVRAS-CHAVE: urbanização de favelas; resíduos sólidos urbanos; gestão integrada.

ABSTRACT: This paper deals with the integrated management of urban solid waste in slums and irregular settlements. Based on an understanding of the physical characteristics of these territories and the behaviors of the population living there and considering the definitions and guidelines present in the National Solid Waste Policy and in the National Housing Policy, the aim is to improve solutions for solid waste within slum upgrading projects. It is understood that its inadequate management in precarious settlements aggravates the environmental risks of a large part of the Brazilian urban population and therefore strategies to face the problem must be based on a socio-environmental approach involving the participation of public Power, private sector, local community and waste pickers organizations. It is observed that it is necessary to use other types of equipment for the execution of waste management in these parts of the territory, due to the precariousness of its road structure, but it is also essential that

the local population is aware of its responsibility in the disposal of household waste and construction waste to avoid the presence of accumulation points. It is perceived that greater social control in the integrated management of solid waste is able to provide the citizenship development to the inhabitants of the precarious settlements and transform the frame of social and environmental injustice caused by the urbanization process.

KEYWORDS: slum upgrading; urban solid waste; integrated management.

1 | INTRODUÇÃO

As favelas e os loteamentos precários são um reflexo espacial da profunda desigualdade estrutural da sociedade brasileira. Villaça (2006) aponta que como o sistema econômico privado não consegue oferecer habitações a todos, essa obrigação passa para o Estado, que por sua vez se mostra incapaz de cumpri-la, levando grande parte dos trabalhadores brasileiros a buscar acesso à moradia por meio de seus próprios e precários recursos. Além do problema de acesso à moradia, a implantação de infraestrutura urbana no Brasil sempre se concentrou em áreas ocupadas pelas classes dominantes, enquanto obras essenciais e urgentes nas áreas ocupadas pelas classes sociais mais baixas foram preteridas (WHITAKER; UEMURA, 2009).

Esse processo excludente de urbanização, em que a população mais pobre é forçada a ocupar ilegalmente espaços impróprios para habitação, causa grande interferência nos sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e drenagem das cidades, contribuindo para o agravamento dos problemas ambientais e colocando em risco grande parte da nossa sociedade (BRASIL, 2005; SILVA; TRAVASSOS, 2008). Por isso é muito importante a compreensão da impossibilidade de se separar a sustentabilidade ambiental da condição de pobreza enfrentada pela maioria da população urbana das nações subdesenvolvidas ou em desenvolvimento (DAVIS, 2006). Segundo Monte-Mór & Costa (2002), aspectos relacionados à provisão de água, tratamento de esgotos e gerenciamento de resíduos sólidos, que necessariamente dependem de abordagens regionais e ações integradas, tornam-se de difícil resolução no contexto do padrão desigual de urbanização.

Segundo Alves (2006), a vulnerabilidade ambiental é um fator relevante na configuração da distribuição espacial das situações de pobreza e privação social na cidade de São Paulo. Os resultados de seu estudo mostram que as áreas com alta vulnerabilidade ambiental possuem condições socioeconômicas significativamente piores, além de maior concentração de crianças e jovens, do que aquelas com baixa e mesmo com média vulnerabilidade ambiental. Nas áreas (conjunto de setores censitários) de baixa vulnerabilidade ambiental, apenas 15,9% da população reside em setores subnormais. Já nas áreas de alta vulnerabilidade ambiental, a proporção de população residente em setores subnormais é de nada menos que 70,1%. Assim, a maioria das áreas de alta vulnerabilidade socioambiental da metrópole paulistana corresponde a áreas de favela.

Torres (2006) encara a questão dos riscos ambientais, entendidos como fenômenos espaciais, como um problema central das sociedades contemporâneas. Para o autor, as populações de mais baixa renda são as mais expostas a esses riscos. Por não conseguirem acesso ao mercado imobiliário formal, lhes sobra como alternativa de moradia as áreas sujeitas a inundações, desmoronamentos e próximas de lixões. Taschner (2006) evidencia essa situação em grande parte das favelas de São Paulo, que ocupam encostas íngremes e margens de rios e córregos, por serem áreas com restrições à ocupação - Áreas de Preservação Permanente (APPs). Ou seja, resta à população mais pobre ocupar as únicas áreas onde estão a salvo da ação do mercado (áreas que legalmente não poderiam ser urbanizadas): as áreas de proteção ambiental (WHITAKER; UEMURA, 2009; ROLNIK, 2002).

Uma das causas e fatores que contribui como agravante dos riscos para a população de assentamentos precários é a gestão inadequada de resíduos sólidos. Nos municípios de grande e médio porte, o sistema convencional de coleta poderia gerenciar toda a produção diária de resíduos sólidos, contudo não atende adequadamente aos moradores das favelas e dos loteamentos irregulares, devido à precariedade da infraestrutura viária nessas localidades (BRASIL, 2005).

2 | INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Visando promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, foi implementada no Brasil a Política Nacional de Habitação (PNH). São componentes principais da PNH: a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários (Integração Urbana de Assentamentos Precários), a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2005).

A PNH adotou a denominação 'assentamentos precários' para representar o conjunto de assentamentos urbanos inadequados ocupados por moradores de baixa renda (BRASIL, 2005). Essa categoria engloba as tipologias tradicionalmente utilizadas pelas políticas públicas de habitação, tais como cortiços, loteamentos irregulares de moradores de baixa renda, favelas e seus assemelhados e conjuntos habitacionais degradados (BRASIL, 2010b).

Os projetos de urbanização devem ser elaborados com a perspectiva de integração da favela à cidade, buscando soluções que respondam simultaneamente aos problemas ambientais e de estrutura urbana. Mas é importante a compreensão de que a favela não pode ser tratada apenas como problema habitacional, devendo-se valorizar o desenvolvimento de programas sociais como elementos estruturadores de estratégias de inclusão social dos favelados (DENALDI, 2008). Sendo assim, conciliar a garantia do direito à cidade com ganhos ambientais constitui um grande desafio para a política urbana brasileira.

Infelizmente, problemas de falta de manutenção nas favelas urbanizadas são detectados em quase todas as cidades que desenvolvem programas de urbanização (DENALDI, 2008). Bueno (2008), em seu trabalho, ressalta a importância da continuação dos efeitos benéficos advindos da urbanização nos assentamentos precários. Segundo a autora, “inúmeras intervenções em favela se perderam por mau uso, falta de manutenção e integração precária à rotina e ao cotidiano dos órgãos responsáveis pelos serviços públicos”. Portanto, sem que se consiga a solução para esse problema, os projetos de urbanização tendem a ter baixa efetividade, sendo necessária a realização constante de intervenções em locais já atendidos. Denaldi (2008) aponta que uma das alternativas para reverter esta situação seria a definição pelos governos municipais de padrões de qualidade para execução e manutenção dos serviços implantados combinada com a participação da população residente nas favelas urbanizadas nos processos de avaliação e monitoramento das intervenções.

3 | RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

Diante do modelo econômico capitalista e da lógica do mercado em produzir cada vez mais, os resíduos sólidos surgem como um dos grandes problemas ambientais na atualidade (PEREIRA; CURI, 2013). Segundo dados do United Nations Environment Programme, foram gerados em 2012 aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de resíduos sólidos urbanos no mundo, sendo estimado que esse valor crescerá para 2,2 bilhões de toneladas em 2025. Para esta organização, práticas inadequadas de gestão de resíduos sólidos prejudicam a qualidade do meio ambiente, da água e dos alimentos, afetando a qualidade de vida da população em geral (UNEP, 2013).

Hoorweg & Bhada-Tata (2012) apontam que a geração de resíduos sólidos cresce em taxa maior que a taxa de crescimento populacional e que os gastos com a gestão destes resíduos representam uma das maiores despesas das municipalidades. Grande parte da população já tem consciência sobre os efeitos negativos relacionados à geração de lixo mas é grande o desafio na definição de diretrizes e na concepção de políticas que garantam a sua gestão adequada. No Brasil, a devida preocupação com os resíduos sólidos surgiu tardiamente em nível federal, através da elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei nº 12.305 de 02 de Agosto de 2010, regulamentada em dezembro do mesmo ano.

A gestão dos resíduos sólidos se insere na categoria de serviço público, que é aquele instituído, mantido e executado pelo Estado, com o objetivo de atender aos seus próprios interesses e de satisfazer as necessidades coletivas (RIBEIRO *et al.*, 2009). No Brasil, este serviço é executado na esfera municipal. Para garantir um melhor entendimento das questões que envolvem o lixo no ambiente urbano, algumas definições são necessárias. A gestão integrada de resíduos sólidos é definida como:

o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2010a, art. 3º, inciso XI).

Já o gerenciamento de resíduos sólidos é definido como:

o conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos (BRASIL, 2010a, art. 3º, inciso X).

Os resíduos sólidos urbanos (RSU) são o conjunto dos resíduos domiciliares, originários de atividades domésticas ou comerciais com características similares, e dos resíduos de limpeza urbana, originários da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas (BRASIL, 2010a). Além dos RSU, o presente trabalho também aborda o gerenciamento dos resíduos de construção civil (RCC) e dos resíduos volumosos.

A maior parte das cidades brasileiras ainda não resolveu satisfatoriamente o problema do gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos, pois as administrações municipais têm dificuldades técnicas, gerenciais e econômicas na realização da coleta, tratamento e destinação final. Somado a isso, a maioria dos municípios não cobra taxas pelos serviços prestados, o que gera um déficit orçamentário que repercute na falta de sustentabilidade dos sistemas de gestão (RIBEIRO *et al.*, 2009).

Conforme a classificação efetuada pelos órgãos gestores municipais que responderam ao Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) é possível inferir o destino final de 84% do total de resíduos sólidos urbanos coletado no país. Apurou-se que 60,9% são dispostas em aterros sanitários, 11,5% em aterros controlados, 10,1% em lixões e 2,3% encaminhados para unidades de triagem e de compostagem, restando então uma parcela de 15,4% sem informação, a qual se refere sobretudo aos pequenos municípios de até 30 mil habitantes (SNIS, 2017).

Segundo Chaffun (1997), citado por Silva & Travassos (2008), a adoção dos lixões e aterros controlados, que do ponto de vista ambiental, pouco se diferenciam dos próprios lixões, como solução para a disposição final dos resíduos sólidos representa sérios riscos ao meio ambiente e à saúde humana. Pelo fato de não receberem qualquer tipo de tratamento, os lixões produzem gases e substâncias tóxicas que provocam a poluição do ar, do solo, dos rios e aquíferos subterrâneos e superficiais. Além disso os lixões se concentram principalmente em bairros periféricos, próximos de locais onde mora a parcela mais pobre da população brasileira.

A destinação do total de resíduos sólidos para aterros sanitários, contudo, também não representa a melhor alternativa, pois esses materiais levam centenas de anos para serem degradados, enquanto ocupam espaços que poderiam ser destinados a outros usos. Coletar bens descartados pela sociedade, transportá-los a um local e

enterrá-los não parece a solução mais eficiente, considerando-se o fato de que esses bens possuem valor comercial e representam uma possibilidade de renda para uma parcela da população. Nesse sentido, McDonough & Braungart (2002) defendem que os produtos não devem ser projetados de forma que seu ciclo de vida siga um fluxo linear cujo destino final seja um aterro sanitário (*cradle-to-grave*), mas sim um fluxo cíclico onde os resíduos são utilizados como nutrientes no próprio processo de produção de bens (*cradle-to-cradle*). Sendo assim, a reciclagem é de extrema importância para uma gestão dos resíduos sólidos urbanos. Em âmbito nacional estima-se que apenas entre 2% e 3% do material reciclável é realmente destinado a reciclagem (BRASIL, 2012).

A destinação adequada dos resíduos orgânicos também é essencial para garantir a eficiência na gestão dos resíduos sólidos urbanos. Para tal, a compostagem se mostra a melhor alternativa. Apesar dos levantamentos gravimétricos apontarem para percentuais superiores a 50% da fração orgânica na geração de resíduos sólidos domiciliares, o Brasil possui apenas 65 unidades de compostagem em funcionamento (SNIS, 2017). Entre os diversos benefícios trazidos pela compostagem, destacam-se: a redução de material que vai para o aterro sanitário, diminuindo seus custos de funcionamento e aumentando sua vida útil; o aumento da qualidade dos resíduos recicláveis secos, favorecendo o trabalho dos catadores; e a produção de composto orgânico que pode ser destinado a hortas residenciais e/ou comunitárias, promovendo a agricultura urbana e o consumo de alimentos saudáveis (CEPAGRO, 2016).

4 | GERENCIAMENTO DE RSU EM FAVELAS E LOTEAMENTOS PRECÁRIOS

O desafio de vida dos moradores de favelas e áreas de urbanização precária passa, além de outras coisas, pela dificuldade de mobilidade. Ladeiras íngremes, becos estreitos e escadarias, além das longas distâncias percorridas a pé, estão entre alguns dos obstáculos enfrentados diariamente pelas famílias que residem nesses territórios (MENEZES, 2014). Sendo assim, a disposição inadequada de lixo (nas ruas, córregos e terrenos baldios) é frequente e decorrente, principalmente, das más condições de trafegabilidade das vias (BRASIL, 2010b).

A prestação do serviço de coleta costuma ser realizada pelos mesmos caminhões que realizam o serviço em outras áreas da cidade. Por conta disso, é comum verificar moradias não atendidas pelo serviço de coleta municipal, devido às condições de acesso nessas áreas. A dificuldade para a instalação de equipamentos de coleta de resíduos próximos à fonte geradora induz, então, os moradores ao descarte em áreas impróprias, como em áreas verdes, córregos, encostas e terrenos vazios, reforçando a presença de pontos de acúmulo clandestinos. (QUEIROZ; DIAS, 2014). Muitas vezes, esse descarte irregular dos resíduos sólidos não se dá somente pela população local, mas também por moradores de bairros vizinhos.

O planejamento para implantação de sistemas de gestão de resíduos sólidos nas favelas deve se basear em estudos que levem em consideração as características locais como a topografia, limites da área, distribuição da população, condições sanitárias, ocupação desordenada e tipos das vias de circulação no interior do território. As alternativas para o transporte interno de resíduos podem ser a utilização de carrinhos manuais ou elétricos, bicicletas e motocicletas adaptadas com carroças, dependendo da topografia do local (QUEIROZ; DIAS, 2014).

Menezes (2014) recomenda que para se propor intervenções voltadas para a melhoria do sistema de gestão de resíduos sólidos em assentamentos precários, é recomendável realizar o levantamento da população residente; o mapeamento dos pontos de acúmulo, com a descrição do tipo de lixo descartado; e o levantamento dos sistemas de vias existentes e das condições de acessibilidade para veículos. O autor salienta que a grande variedade e complexidade de situações nas favelas demanda soluções com viés específico, elaboradas caso a caso, em conjunto com a comunidade, para que seja possível o dimensionamento do volume de lixo produzido e a maneira como deve ser coletado.

É importante ressaltar que a coleta de lixo domiciliar não contempla os resíduos de construção civil (RCC) nem os resíduos volumosos (sofá, colchões, etc.), que deverão ser recolhidos por ações planejadas pela prefeitura ou pela empresa responsável pelo gerenciamento de resíduos sólidos.

Queiroz & Dias (2014), em seu trabalho de análise da gestão de resíduos sólidos de 46 favelas e comunidades brasileiras, apontam que das ações implementadas, se mostraram mais eficientes as realizadas pela comunidade local (solução bottom-up), em comparação às realizadas pelo poder público. O poder de sensibilização e o nível de aceitação e engajamento da população local tornaram-se muito maior quando a própria comunidade esteve envolvida no trabalho realizado em torno dos resíduos.

5 | O PAPEL DOS CATADORES NA GESTÃO INTEGRADA DOS RSU

Segundo Romani (2004), é necessária uma mudança na abordagem da problemática de resíduos sólidos, sendo ela mais ampla e considerando a participação de diversos atores. O autor defende que sistemas tradicionais de limpeza urbana, com um olhar limitado a aspectos técnico-operacionais, devem ser substituídos por uma gestão participativa e integrada dos resíduos urbanos, vinculando as ideias de lixo e cidadania. Insere-se aqui o trabalho dos catadores de materiais recicláveis. Costa & Pato (2016) ressaltam que ao refletirem sobre sua realidade, os catadores passam a se reconhecer como agentes ambientais. Nesta relação, modificam sua natureza humana, incorporando à sua luta por cidadania o cuidado com a qualidade de vida do planeta e do ser humano, construindo, assim, bandeiras sociais e ecológicas.

Consta como objetivo da PNRS a “integração dos catadores de materiais

reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos” (BRASIL, 2010a, art. 7º, inciso XII); e como instrumento, “o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis” (BRASIL, 2010a, art. 8º, inciso IV). Isso evidencia a necessidade de evolução da gestão integrada no sentido de integrar cooperativas de catadores no serviço exercido pelo poder público municipal.

Os municípios que investiram na contratação formal das cooperativas para atuar no serviço de coleta seletiva regular têm obtido um avanço significativo no total de lixo coletado e reciclado, assim como um aumento na renda dos catadores de materiais recicláveis. Além dos ganhos ambientais, há também ganhos econômicos para as prefeituras, na medida em que os contratos com as cooperativas têm custado menos do que se gasta no serviço de coleta de resíduos sólidos (considerando principalmente os custos de transporte e aterramento) por meio das grandes empresas de coleta de lixo (SANT’ANA; METELLO, 2016). Porém, as práticas municipais de gestão dos resíduos sólidos estão contaminadas por interesses privados e o controle social sobre a prestação deste serviço é quase inexistente (WIRTH; OLIVEIRA, 2016). Sant’ana & Metello (2016) salientam que o que se propõe não é a substituição de empresas por cooperativas, mas sim que o poder público leve em conta as cooperativas e as integrem ao sistema de gestão de resíduos sólidos, conforme prevê a PNRS.

Romani (2004) aponta que o poder público, na condição de agente de desenvolvimento urbano, se defronta com o desafio e a oportunidade de modificar a lógica do sistema de gestão de resíduos e viabilizar políticas públicas de incentivo a programas de coleta seletiva com inclusão social. Para isso, é importante que sejam feitas parcerias entre as municipalidades e as cooperativas de catadores, de forma que hajam investimentos em capacitação e treinamento destes profissionais, assim como a devida remuneração pelo serviço de limpeza pública prestado.

6 | PROJETO VARRE VILA – SÃO MIGUEL PAULISTA, SÃO PAULO/SP

O projeto Varre Vila atua nas vilas Santa Inês e Nossa Senhora Aparecida, localizadas em São Miguel Paulista, Zona Leste de do município de São Paulo. Esse núcleo habitacional tem hoje cerca de 26 mil pessoas e nasceu de ocupações em meados da década de 1950.

Durante a gestão municipal da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), a favela Nossa Senhora Aparecida passou por um processo de urbanização autogestionado, por meio do Programa de Habitação de Interesse Social desenvolvido pela HABI - Superintendência de Habitação Popular da SEHAB - Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, que tinha como objetivo melhorar as condições dos assentamentos precários existentes, urbanizando favelas, recuperando cortiços e

regularizando a situação fundiária dessas áreas. (SILVA, 1994).

Em 2008, moradores da Vila Santa Inês, liderados por Ionilton Gomes de Aragão, se mobilizaram em mutirão para limpar a área mais crítica de acúmulo de lixo, uma rotatória onde confluem seis das principais vias do bairro. Depois disso, os moradores passaram a fazer a vigília do local, informando a comunidade a respeito da importância de descartarem o lixo em dias e horários adequados, em sincronia com a passagem do caminhão de coleta. A estratégia funcionou e em 30 dias a rotatória não era mais um depósito de resíduos e entulhos.

O engajamento foi crescendo e o Varre Vila se tornou oficialmente um projeto em maio de 2012, com a meta de fazer de cada morador um agente de transformação da realidade em que vivem. A partir daí, a iniciativa passou a contar com a parceria das empresas SOMA (responsável pela limpeza das vias e pelo gerenciamento de RCC) e ECOURBIS (responsável pelo gerenciamento do lixo domiciliar), assim como da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP).

A SOMA contratou moradores das próprias vilas para fazerem a limpeza das vias. A chave do sucesso da iniciativa está nesses atores, que fazem o processo diário de conscientização dos outros moradores a respeito dos impactos resultantes do descarte irregular de lixo, assim como uma orientação acerca dos horários e dias certos para o descarte. Alguns moradores se sensibilizaram a ponto de também varrer sua própria calçada. Assim como fizeram na rotatória, os coordenadores do projeto passaram a limpar outros pontos de acúmulo e instalar tendas que ficavam por 15 a 20 dias, até os moradores pararem de descartar irregularmente seus resíduos. Nesse processo os moradores recebem sacos de lixo para o resíduo domiciliar e sacos de rafia para os entulhos.

Um grande desafio enfrentado era o descarte de resíduos volumosos (“bagulho”), que foi resolvido com a instalação mensal de caçambas, que também recebem os resíduos de construção civil (entulho). Durante dois dias a SOMA instala caçambas na área da rotatória, sendo que assim que uma se enche eles levam-na até o Ecoponto mais próximo, localizado na Vila Nova União, e a trazem de volta vazia. As caçambas permanentes que se localizavam na região foram retiradas. Isso foi uma demanda dos coordenadores do projeto, que perceberam que elas forçavam o descarte irregular, pois os moradores a viam como lixeira e descartavam qualquer tipo de resíduo a qualquer hora, o que dificulta muito o gerenciamento do lixo.

As vilas também são atendidas por uma picape, que passa três vezes por semana recolhendo resíduos volumosos - até quinze sacos de entulho por morador - e podas de vegetação. Esse sistema de coleta é feito por agendamento dos moradores, que telefonam na sede do projeto. Hélio, motorista da Pick-up, me informou que faz em média quatro a cinco viagens por dia de trabalho. Para os moradores que não têm condições de “segurar” esses resíduos em casa, o Varre Vila oferece um serviço de ‘Carreto Amigo’, que faz o descarte no Ecoponto da Vila Nova União a um baixo custo.

O sistema viário dos loteamentos não apresenta tantas vielas estreitas e as que

existem não são longas. Sendo assim, segundo Lucila Silva de Almeida, coordenadora pedagógica do projeto, os moradores não se incomodam em andar com seus sacos de lixo até a via em que passa o caminhão da coleta.

O projeto Varre Vila articula suas atividades com os equipamentos públicos de saúde, educação e assistência social, de maneira a estimular a participação comunitária e a construção de novos hábitos de consumo e descarte de materiais, com vistas à redução de impacto ao meio ambiente. Isso se traduz também na revitalização de espaços de lazer e na atuação de grafiteiros. Além disso, o projeto realiza diversas outras atividades, como reuniões semanais com moradores, seminários com pedreiros, oficinas de fotografia e de primeiros socorros com varredores e formação de equipe de voluntários. De iniciativa comunitária, o Varre Vila também virou negócio social, dando origem à empresa *Com Você*, que presta consultoria e treinamento em educação ambiental.

7 | PROJETO NOSSA VILA LIMPA – BRASILÂNDIA, SÃO PAULO/SP

O projeto Nossa Vila Limpa atua no Jardim Elisa Maria, localizado na Brasilândia, Zona Norte do município de São Paulo, e beneficia cerca de 10 mil famílias. Seu início ocorreu em janeiro de 2016, em parceria com a empresa INOVA (responsável pela limpeza das vias e pelo gerenciamento de RCC), com a LOGA (empresa responsável pelo gerenciamento do lixo domiciliar) e a Prefeitura Municipal de São Paulo. O sucesso desse projeto se deve muito à consultoria da empresa *Com Você*, aplicando-se uma estratégia similar à do Varre Vila. A coordenadora pedagógica do Nossa Vila Limpa, Adriana Gonçalves, inclusive já exerceu a mesma função no Varre Vila.



Foto 1: tenda instalada pelo projeto Nossa Vila Limpa

Fonte: autoria própria

O principal desafio no início foi desnaturalizar o olhar da comunidade para o lixo e assim eliminar os pontos de acúmulo (alguns existiam há mais de 15 anos). Assim como no Varre Vila, as caçambas forçavam o descarte irregular – feito também por pessoas que nem moram no bairro – e dificultavam a coleta feita pelos lixeiros. Usando a mesma estratégia de instalar tendas nesses locais e orientar os moradores sobre o descarte do lixo, em um ano eles conseguiram diminuir de 38 caçambas para 12. Alguns desses pontos de acúmulo se transformaram em espaços de lazer que são mantidos pelos moradores.

O gerenciamento do entulho e dos volumosos é feito de maneira um pouco diferente em comparação ao Varre Vila. Não há a instalação de caçambas mensais que possibilitem a coleta desses resíduos, mas um caminhão da INOVA realiza este serviço todos os dias da semana, com base no agendamento realizado por telefone na sede do projeto. São realizados, em média, 180 agendamentos por mês, e cada morador mantém seu resíduo em casa por 10 a 15 dias (máximo de 50 kg por morador). Isso praticamente acabou com o descarte irregular de RCCs.

O Jardim Elisa Maria é um território que conta com a presença de morros, apresentando ruas estreitas e sinuosas. Para encarar o desafio da coleta de lixo nessas áreas, a LOGA contratou coletores comunitários que utilizam um veículo elétrico para realizar o trabalho.

É importante ressaltar que os representantes de cada rua tem o papel de multiplicadores das ações do projeto e extrema importância para o trabalho de educação ambiental. Outros profissionais também se envolvem em todo esse processo, como professores, agentes de saúde, grafiteiros, etc.

O projeto une esforços, em 2017, para iniciar a implementação da coleta seletiva e facilitar a atuação dos catadores do Jardim Elisa Maria. Para isso, começaram a orientar os moradores a separarem os lixos recicláveis e não recicláveis, entregando sacos de lixo de cor diferente para cada tipo. Esse processo está sendo realizado com a ajuda de moradores voluntários. O trabalho de assistência social também está sendo realizado com os catadores. Nesse processo, cada catador informa ao projeto o material que recolhe, de forma que a coleta seletiva seja implementada de maneira mais eficiente.

8 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, o rumo tomado pela urbanização brasileira tem levado nossa sociedade a uma situação impiedosa de exclusão socioterritorial. Enquanto áreas que interessam ao mercado imobiliário, muitas vezes já valorizadas, recebem maiores investimentos, áreas desvalorizadas e desinteressantes ao mercado sofrem carência de infraestrutura básica. A crescente escala de favelização do território urbano, sobretudo nas áreas periféricas das regiões metropolitanas, é evidência desse

processo, que concentra o sofrimento causado pelos inúmeros problemas ambientais na camada mais pobre da população.

Um desses problemas é a gestão inadequada dos resíduos sólidos urbanos, que leva ao estabelecimento de pontos de acúmulo em locais públicos. A precariedade da estrutura viária, atrelada a um alto adensamento construtivo causam grandes dificuldades para a realização da coleta de resíduos sólidos em favelas e loteamentos precários. Muitas vezes, a abertura de vias proporcionada pela urbanização de uma favela não permite que o caminhão que realiza a coleta de lixo porta a porta atenda a todos os domicílios. Quando isso ocorre, os moradores precisam levar seus sacos de lixo a um determinado ponto atendido pelo caminhão. Geralmente, nesse ponto a empresa responsável pela coleta instala uma caçamba, que acaba incentivando o descarte de qualquer tipo de resíduo em qualquer horário, o que traz problemas para os moradores e dificulta o trabalho dos coletores.

A produção acadêmica sobre o gerenciamento de resíduos sólidos em assentamentos precários mostra que existem outras soluções técnicas para o problema. Elas dependem de um bom levantamento das características locais sobre a topografia e o sistema viário de circulação, assim como a localização dos pontos de acúmulo existentes. Por isso devem ser elaboradas especificamente para cada caso e com a participação dos moradores. Veículos menores que o caminhão de lixo se mostram bastante eficientes para realizar a coleta dos resíduos domiciliares em vias mais estreitas e sinuosas, mas é necessário que também se estabeleçam estratégias para o gerenciamento de resíduos de construção civil e resíduos volumosos. Dessa maneira, é importante que os projetos de urbanização levem em conta a necessidade de instalação de um ponto de coleta (Ecoponto) próximo ou no interior da poligonal de intervenção.

Conhecer e compreender as questões que envolvem a gestão de resíduos sólidos nas favelas e loteamentos precários é essencial para buscar soluções integradas que atuem nas causas do problema. Pensando nessa perspectiva, tanto o tratamento ineficiente da questão por parte do poder público quanto o comportamento inadequado por parte dos moradores devem ser melhorados. Para que o gerenciamento dos resíduos sólidos aconteça da melhor forma, os moradores precisam entender que até o momento que a coleta é realizada, o lixo domiciliar é de responsabilidade deles.

As experiências dos projetos Varre Vila e Nossa Vila Limpa baseiam-se em processos de tomada de consciência social e ambiental. Dessa maneira, os moradores desenvolvem uma relação de pertencimento com o território onde vivem a partir do engajamento em deixá-lo mais limpo e organizado. Isso tem levado à busca de soluções para outros problemas, criando-se condições para o desenvolvimento de cidadania e de noção de direitos sociais, demonstrando uma maior participação da parcela mais excluída da população na tomada de decisões, elemento chave para a construção de políticas públicas democráticas.

Para reduzir o nível de vulnerabilidade socioambiental da população moradora

de assentamentos precários, os municípios precisam dispor de uma boa capacidade administrativa e institucional. Além de se colocar em prática a concepção atual dos projetos de urbanização de favela, que é a da integração favela-cidade, é necessária uma incorporação maior e mais ampla da interface ambiental nessa concepção. Também é de extrema importância que a urbanização seja encarada como um processo que ultrapassasse a intervenção física e articule programas sociais (educacionais, culturais, esportivos, de saúde e de geração de trabalho e renda), de forma a potencializar as dinâmicas positivas presentes nesses territórios. Para tal, é fundamental uma abordagem integrada e multisetorial desde a elaboração dos diagnósticos até a execução do projetos.

REFERÊNCIAS

- ALVES, H. P. F. **Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais.** In: Revista Brasileira de Estudos de População, v. 23, n. 1, pp. 43-59. São Paulo, 2006.
- BRASIL. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Política Nacional de Habitação.** Brasília: Cadernos M.Cidades nº 4, 2005.
- BRASIL. Lei Federal nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. **Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos;** altera a lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. 2010a.
- BRASIL. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Guia para o Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários.** Brasília: MCidades, 2010b.
- BRASIL. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos.** Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF. MMA, 2012.
- BUENO, L. M. M. **Parâmetros e tipologias.** In: BRASIL. Ministério das Cidades. Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos, 2008.
- CEPAGRO – Centro de Estudos e Promoção da Agricultura Urbana. **O Passo-a-passo de uma revolução – compostagem e agricultura urbana na gestão comunitária de resíduos orgânicos.** Florianópolis, 2016.
- CHAFFUN, N. **Dinâmica global e desafio urbano.** In: BONDUKI, N. (Org.). Habitat: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 1997.
- COSTA, C. M.; PATO C. **A constituição de catadores de material reciclável: a identidade estigmatizada pela exclusão e a construção da emancipação como forma de transcendência.** In: PEREIRA, B. C.; GOES, F. L. (Org.). Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.
- DAVIS, M. **Planeta Favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.
- DENALDI, R. **Estratégias de enfrentamento do problema: favela.** In: BRASIL. Ministério das Cidades. Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos, 2008.

- HOORNWEG, D.; BHADA-TATA, P. **What a waste: a global review of solid waste management**. Urban development series knowledge papers. World Bank, v. 15, 2012.
- MCDONOUGH, W.; BRAUNGART, M. **Cradle to cradle: Remaking the way we make things**. 1. Ed. United States. North Point Press, 2002.
- MENEZES M. T. **Tratamento de resíduos sólidos**. Rio de Janeiro: Instituto de Arquitetos do Brasil, 2014.
- MONTE-MÓR, R.; COSTA, H. **Urbanization & Environment: trends and patterns in contemporary Brazil**. In: HOGAN, D. J.; BERQUÓ, E. e COSTA, H. S. M. Population and environment in Brazil: Rio +10. Campinas, CNPD; ABEP e NEPO, 2002.
- PEREIRA, S.; CURI, R. **Modelos de gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos**. In: LIRA, W; CÂNDIDO, G. (Orgs.) Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa. Campina Grande: EDUEPB, 2013.
- QUEIROZ, R.; DIAS, S. **Gestão de resíduos sólidos em favelas: de um problema à proposta para solução**. Seminário URBFAVELAS 2014. São Bernardo do Campo - SP – Brasil, 2014.
- RIBEIRO, H.; JACOBI, P.; BESEN, G.; GUNTHER, W.; DEMAJOROVIC, J.; VIVEIROS, M. **Coleta Seletiva com inclusão social: cooperativismo e sustentabilidade**. São Paulo: Annablume, 2009.
- ROLNIK, R. É possível uma política urbana contra a exclusão?. In: Revista Serviço Social e Sociedade, n. 72. São Paulo: Editora Cortez, 2002.
- ROMANI, A. **O poder público municipal e as organizações de catadores**. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA/CAIXA, 2004.
- SANT'ANA, D.; METELLO, D. **Reciclagem e inclusão social no Brasil: balanço e desafios**. In: PEREIRA, B. C.; GOES, F. L. (org.). Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.
- SILVA, A. A. (Org.). **Urbanização de favelas: duas experiências em construção**. Publicações Pólis, nº 15. São Paulo: PÓLIS, 1994.
- SILVA, L.; TRAVASSOS, L. **Problemas ambientais urbanos: desafios para a elaboração de políticas públicas integradas**. In: Cadernos Metrópole, n. 19, p. 27-47. São Paulo, 2008.
- SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - 2015**. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Brasília: MCIDADES. SNSA, 2017.
- TASCHNER, S. P. **Degradação ambiental em favelas de São Paulo**. In: TORRES, H.; COSTA, H. (Org.). População e meio ambiente: debates e desafios. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac, 2006.
- TORRES, H. **A demografia do risco ambiental**. In: TORRES, H.; COSTA, H. (Org.). População e meio ambiente: debates e desafios. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac, 2006.
- UNEP - UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Guidelines for National Waste Management Strategies: Moving from Challenges to Opportunities**. 2013.
- VILLAÇA, F. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Editora Global, 2006.
- WHITAKER, J. S.; UEMURA, M. M. **Política Urbana**. In: BRASIL. Ações integradas de Urbanização

de Assentamentos Precários. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 2009.

WIRTH, I. G.; OLIVEIRA, C. B. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos e os modelos de gestão.**
In: PEREIRA, B. C.; GOES, F. L. (org.). Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

DESCONSTRUÇÕES NORMATIVAS: DO PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTITUIÇÃO DE DIREITOS À ATUAL CONJUNTURA DE RETROCESSOS. O CASO DA LEI FEDERAL 13.465/2017

Vívian Alves de Assis

Doutoranda em Teorias Jurídicas Contemporâneas no Programa de Pós Graduação em Direito da UFRJ – Rio de Janeiro

Gabriela Fauth

Doutora em Direito Público pela Universitat Rovira i Virgili, Tarragona (Espanha). Bolsista de pós-doutorado da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ - Rio de Janeiro.

RESUMO: Considerando a atual conjuntura que advém de uma política de mercado neoliberal, renovada pelo fortalecimento de princípios ultraliberais e medidas de austeridade, já instauradas e em curso, o presente artigo apresenta uma reflexão sobre a repercussão direta desse cenário nos processos de construções normativas. Neste sentido, explora a hipótese de que esse cenário de retrocessos, na realidade, resulta em desconstruções normativas, que tem reduzido, especialmente, a tutela dos vulneráveis e de direitos sociais fundamentais, como é o caso da Lei Federal 13.465/2017 que trata da regularização fundiária no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: austeridade; retrocessos normativos; regularização fundiária.

NORMATIVE DECONSTRUCTIONS: FROM HISTORICAL PROCESS OF CONSTRUCTION

OF RIGHTS TO THE CURRENT SETBACKS. THE CASE OF 13.465 / 2017 FEDERAL LAW

ABSTRACT: Considering the current situation arising from a neoliberal market policy, renewed by the strengthening of ultraliberal principles and austerity measures, already established and under way, this article presents a reflection on the direct repercussion of this scenario in the processes of normative constructions. In this sense, it explores the hypothesis that this scenario of setbacks, in reality, results in normative deconstructions, which has reduced, especially, the protection of the vulnerable and of fundamental social rights, as is the case of Federal Law 13.465/ 2017, which deals with regularization in Brazil.

KEYWORDS: austerity; normatives deconstructions; land regularization

1 | INTRODUÇÃO

O processo histórico de constituição de direitos de cidadania no Brasil é marcado por um curto período, haja vista muitas conquistas serem extremamente recentes, como é o caso de direito ao voto aos analfabetos (1988). Nessa análise, parte-se do entendimento de que o desenvolvimento da cidadania nunca é cumulativo, linear ou distribuído por igual.

Ressalta-se que é indiscutível a contribuição do sociólogo britânico H. T. Marshall ([1949] 1967) para a compreensão das transformações históricas que paulatinamente ampliaram o leque de direitos na sociedade ocidental nos últimos dois séculos. O modelo clássico europeu de cidadania moderna formulada por Marshall divide o todo da cidadania em três “elementos”: o civil, o político e o social, que correspondem a direitos específicos e a instituições relacionadas ao seu exercício.

Nas cidades brasileiras, a cidadania e os direitos humanos não se acomodaram a uma trajetória linear nem são resultado histórico do modelo desenvolvido em meados do século passado por Marshall ([1949] 1967). Com efeito, no Brasil, estas se configuraram como um produto social que se expande e se erode simultaneamente e de forma desigual (HOLSTON, 2013; GÓMEZ, 2004).

Na dimensão urbana as principais conquistas se originam a partir do Movimento pela Reforma Urbana e pelo processo constituinte de 1988, sendo institucionalizadas a partir de uma construção histórica de legitimação de direitos através de muita mobilização social. No decorrer desses 30 anos de promulgação da Constituição Federal brasileira, diversos direitos sociais foram incorporados ao corpo do texto constitucional a partir de emendas constitucionais. No mesmo sentido, o próprio capítulo sobre a Política Urbana, regulamentado posteriormente pelo Estatuto da Cidade, permanecia até a atualidade em processo de construção.

No entanto, esta força cidadã do processo constituinte, que institui a base da gestão democrática das cidades no Brasil, consolida-se apenas com o advento do Estatuto da Cidade em 2001, que estabelece as diretrizes para a efetividade dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

A Constituição teve como norte a descentralização do Poder Público ao apostar na esfera municipal e no Plano Diretor como protagonistas da política pública urbana, definindo o Plano Diretor como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” e a exigência de que este fosse aprovado por lei municipal, conforme o artigo 182, § 1º da Constituição Federal.

O Estatuto da Cidade esteve presente no cenário jurídico-urbanístico durante estes anos entre algumas contradições, não necessariamente em um processo de avanço linear. Com o passar dos anos, pode não ter atingido plenamente sua real eficácia social, entretanto, diante de um Poder Judiciário predominantemente conservador, é possível afirmar que os avanços sociais percebidos, as próprias decisões judiciais e as consequentes conquistas históricas podem ser consideradas muito mais relevantes que as dificuldades percorridas neste período. Portanto, o atual quadro de retrocessos institucional dos direitos sociais se mostra extremamente preocupante, especialmente no que concerne à proteção dos vulneráveis.

Sendo assim, a reivindicação do Estatuto da Cidade como microsistema no atual contexto de retrocessos, traz à tona mais uma vez as conquistas advindas do mesmo, visando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, possibilitando a garantia e ampla defesa do direito à cidade. A relevância do

Estatuto da Cidade, enquanto sua natureza de microsistema, está na sua origem ao estabelecer princípios e diretrizes que devem ser aplicados aos Planos Diretores.

Tepedino esclarece sobre o tema “era dos estatutos”, por ele descrito como leis que descrevem minuciosamente uma vasta gama de relações jurídicas, o seguinte:

“[...] o processo de descodificação do direito civil, com o deslocamento do centro de gravidade do direito privado, do Código Civil, antes um corpo legislativo monolítico, por isso mesmo chamado de mo nossistema, para uma realidade fragmentada pela pluralidade de estatutos autônomos. Em relação a estes o Código Civil perdeu qualquer capacidade de influência normativa, configurando-se um polissistema, caracterizado por um conjunto crescente de leis tidas como centros de gravidade autônomos e chamados, por conhecida corrente doutrinária, de microsistemas” (TEPEDINO, 2000, p. 3).

Segundo o pensamento de Irti (2005) os microsistemas setoriais são justamente o “completamento” do fenômeno da descodificação, pois terminam por esvaziar o Código Civil. No entendimento de Cavallazzi (2014), no campo do Direito Urbanístico o microsistema do Estatuto da Cidade para os vulneráveis é um processo de interpretação que tem contribuído de forma essencial para eficácia social da norma urbanística, sem conflito com o Código Civil de 2002, na qualidade de lei geral.

Logo, na concepção das construções normativas contemporâneas, estas devem assumir princípios e diretrizes em consonância com o Estatuto da Cidade, microsistema normativo que estabelece a tutela das relações entre desiguais, protegendo os vulneráveis.

2 | O CASO DA LEI FEDERAL 13.465/2017

A importância de reivindicar o Estatuto da Cidade como microsistema abre espaço para se interpelar blindagens no que tange aos retrocessos de direitos, que tem como marco normativo no Brasil a aprovação da Reforma Trabalhista e da Lei 13.465/2017 na área de Direito Urbanístico, sem esquecer os processos em curso como a tramitação da Reforma da Previdência, PEC nº 6/2019 no Congresso Nacional. Portanto, em meio a este cenário, o Direito precisa revisar a questão das tendências das construções normativas sobre as questões fundiárias e urbanas contemporâneas.

No tocante aos impactos da Reforma Trabalhista no contexto das Reformas Institucionais de Austeridade no Brasil Sayonara Grillo da Silva leciona que no contexto de crise atual, gerado pelas políticas econômicas ultraliberais, as demandas empresariais ilimitadas e o histórico clientelismo, estão colocando em xeque as políticas de trabalho, proteção social e de direitos humanos, construídas durante as décadas de consolidação democrática brasileira. (SILVA, In: SILVA; EMERIQUE; BARISON (orgs.), 2018).

O quadro de dominação de uma “dogmática ultraliberal” (SUPIOT, 2014, p. 9) nas políticas nacionais e internacionais resulta na pulverização de direitos e em um

“mercado de produtos legislativos” que elimina progressivamente sistemas normativos menos aptos a satisfazer as expectativas financeiras dos investidores (SUPIOT, 2014).

Silva considera, a partir da leitura de Ferreira (2011), que se por um lado a crise estrutural do capitalismo de fins do século XX foi alimentada pelo pensamento neoliberal, que flexibilizou e desregulamentou proteções institucionais construídas pelo trabalho ao longo de um século, a crise financeira de 2009 está criando “uma ambiência de fortalecimento dos princípios ultraliberais, com a expansão de políticas de austeridade, alimentada pelos processos de culpabilização e aninhada por uma cultura de medo.” (SILVA, 2016).

Nesse contexto, a política de austeridade é defendida como uma terapia para impedir a bancarrota estatal, que consiste na aplicação de uma política baseada na redução do orçamento geral do Estado com vistas a alcançar a promoção do crescimento (BLYTH, 2014).

Assim, a austeridade se apresenta como uma forma de deflação voluntária pela qual a economia entra em um processo de ajuste baseado na redução de salários, no declínio dos preços e menores gastos públicos, todos focados em uma meta de alcançar recuperação de índices de competitividade estatal, sendo que a melhor e mais rápida solução, supostamente, exigiria o corte de orçamentos estatais e a diminuição da dívida e do deficit público (BLYTH, 2014).

Na esteira da compreensão de António Casimiro Ferreira, o conceito pode ser compreendido com uma maior amplitude, já que o autor considera que esse “processo de implementação de políticas e de medidas econômicas conduzem à disciplina, ao rigor e à contenção econômica, social e cultural” (2011, p. 119). Na sociedade de austeridade essa ideia supera o campo econômico e se afirma por uma lógica dupla de atuação do Estado, detentor do monopólio da austeridade legítima, ao assumir o discurso de combate à crise e de protetor contra a bancarrota nacional, aprofundando o desmantelamento do Estado Social, ao mesmo tempo em que promove a individualização dos riscos sociais (FERREIRA, 2011, p. 122).

Dessa forma, o alcance da política de retrocessos e austeridade transpassa conteúdos normativos fundamentais para a política urbana brasileira. Como é o caso da Lei 13.465/2017, aprovada sem o devido debate público, destituída dos requisitos da relevância e urgência para a edição de Medidas Provisórias como já é prática na atividade legislativa do Poder Executivo brasileiro. Em linhas gerais, a lei em questão rompe com vários regimes jurídicos de acesso à terra e à moradia, construídos por meio de processos legislativos que envolveram participação popular.

Destaca-se que tramitam no Supremo Tribunal Federal três Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra a Lei 13.465/2017: ADI 5771 ajuizada pelo então Procurador Geral da República Rodrigo Janot; ADI 5787 ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores; e ADI 5883 proposta pelo Instituto de Arquitetos do Brasil.

A Lei 13.465/2017 apresenta um modelo de regulamentação fundiária urbana (REURB) que confere clara prevalência à titulação dos imóveis em detrimento do

conjunto de medidas urbanísticas, sociais e ambientais macroplanejadas, indispensáveis ao desenvolvimento sustentável das cidades, desconsiderando os planos diretores, elemento urbanístico essencial, nos termos do artigo 182, § 1º da Constituição Federal. O referido modelo de REURB não se articula com os instrumentos jurídicos instituídos pelo Estatuto da Cidade, o que facilita sobremaneira a ação do Estado que se sujeita à lógica empresarial como “parceiro das multinacionais na coprodução de formas internacionais” (LAVAL, DARDOT, 2017).

A referida lei viola ainda o texto constitucional ao prever no seu artigo 23, o instituto da “legitimação fundiária”, uma “forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016”. A fixação do referido marco temporal para fins de aquisição da propriedade sem qualquer exigência de tempo mínimo de ocupação da área ou da vinculação de seu uso à moradia, prevista para a usucapião especial urbana e rural (artigos 183 e 191 da Constituição Federal), premia ocupações clandestinas e ilícitas realizada por grileiros, além da possibilidade de incentivar novas invasões.

3 | À GUIA DE CONCLUSÃO

Esta configuração política de (des)construção de direitos seguramente é um processo global. No entanto, no Brasil se agrava pela crise do Estado e da cidadania. Os retrocessos têm alcançado dimensões extraordinárias, desconstruindo um importantíssimo arcabouço jurídico-normativo de preservação e garantia de direitos oriundos desde a década de 1980 que produziram um ordenamento jurídico inovador em toda América Latina, materializado especialmente no Estatuto da Cidade.

A atual conjuntura revela que, apesar dos avanços normativos, a cidade do plano ainda está muito longe da cidade real, sem embargo, exacerbada pelas políticas austeras e por um “descaminho” no processo de construção de direitos e de conquistas históricas, colocando sob ameaça diversas dimensões do direito à cidade e da cidadania de um modo geral.

A lei de regularização fundiária brasileira, Lei 13.465/2017, abre novas fronteiras para a reprodução do capital (ROLNIK, 2015), financeirizando, por exemplo, o que se tem de mais básico no núcleo dos direitos da dignidade da pessoa humana, como é o caso do direito à moradia. Neste sentido, as construções normativas tem sido um braço do mercado e tem configurado um repertório de leis que privatizam, homogeneizam e vulnerabilizam coletivos, espaços e contextos.

REFERÊNCIAS

- CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Projeto Dinâmicas territoriais contemporâneas e direitos sociais em grandes projetos urbanos metropolitanos: Desafios da cidade standard, **Editais PRIORIDADE RIO – FAPERJ**, Rio de Janeiro, 2014.
- BLYTH, Mark. **Austeridad: Historia de una idea peligrosa**. Barcelona: Editorial Crítica, 2014.
- DARDOT, Pierre e LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução do século XXI**. Tradução Mariana Echalar. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2017.
- FERREIRA, Antônio Casimiro. *A sociedade de austeridade: Poder, medo e direito do trabalho de exceção*. In: **Revista Crítica de Ciências Sociais [Online]**, 95, 2011, pp. 119-136.
- GÓMEZ, José María. Direitos Humanos, Desenvolvimento e Democracia na América Latina. In: **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro: UFRJ, n.o 11, 2004.
- HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. Tradução de Claudio Carina. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- IRTI, N.. Codici di Settore: compimento della decodificazione. **Rivista Diritto e Società**, núm. 2., 2005, pp. 131-135.
- MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, [1949].
- ROLNIK, Raquel, **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**, São Paulo: Boitempo, 2015.
- SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. Brasil das reformas Trabalhistas: Insegurança, Instabilidade e Precariedade. In: SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; EMERIQUE, Lilian Baltman; BARISON, Thiago (orgs.). **Reformas Institucionais de Austeridade, Democracia e Relações de Trabalho**. 1. ed. SÃO PAULO: LTr, 2018, p. 212-216.
- _____. **Os mecanismos de culpabilização e neutralização da nova/velha gramática do poder brasileiro estão a caminho, trazendo os estreitos limites da austeridade e do ultraliberalismo**. DMT. Democracia e Debate. 2016. Disponível em: <http://www.dmtdebate.com.br/mercantilizacao-e-desafios-do-direito-do-trabalho-diante-do-paradigma-ultraliberal/> Acesso em: 20 mar 2019.
- SUPIOT, Alain. **O espírito de Filadélfia: a justiça social diante do mercado total**. Porto Alegre, Sulina, 2014.
- TEPEDINO, Gustavo. **Problemas de Direito Civil-Constitucional**, Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

REGULARIZAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E DESENVOLVIMENTO URBANO EQUILIBRADO

Aline Oliveira de Lucia Santos

Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU, Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Saúde Ambiental
São Paulo - SP

Érico da Silva Lima

Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU, Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Saúde Ambiental
São Paulo - SP

RESUMO: O crescimento da irregularidade, que muitas vezes se concentra nas áreas ambientalmente frágeis, nos leva a questionar o equilíbrio do desenvolvimento de nossas cidades. A ausência ou insuficiência de cuidados ao se ocupar o território resulta em graves prejuízos ambientais, os quais, isoladamente, poderiam ser caracterizados como acontecimentos naturais imprevisíveis e cujas consequências afetam principalmente a população de baixa renda, gerando perdas econômicas significativas à sociedade como um todo. Diante deste quadro, destaca-se a responsabilidade do poder público no processo de evolução urbana da cidade e, num cenário onde a falta de recursos predomina, a consciência de que a informalidade e o crescimento sem planejamento não só causam

impactos significativos ao meio ambiente natural como também são a causa de muitos dos problemas urbanos que enfrentamos cotidianamente é de fundamental importância para que alcancemos um desenvolvimento equilibrado não apenas economicamente, mas social e ambientalmente. O presente capítulo tem por objetivo expor o trabalho de regularização fundiária e urbanística realizado pela Prefeitura da Estância Turística de São Roque/SP, destacando a importância das ações de regularização para a garantia do equilíbrio socioambiental.

PALAVRAS-CHAVE: regularização urbanística, interesse social, urbanismo ecológico, saúde ambiental, meio ambiente.

ABSTRACT: The irregularity growth, which often concentrates on the environmentally fragile areas, leads us to question the development balance of our cities. The absence or insufficiency of care when occupying the territory results in serious environmental damage, which, singly, could be characterized as unpredictable natural events and whose consequences affect mainly the low-income population, generating significant economic losses to the society as a whole. In this context, we can highlight the responsibility of public power in the city's urban evolution process and, in a scenario where lack of resources prevails,

the awareness that informality and unplanned growth not only cause significant impacts to the natural environment as well they are also the cause of many urban problems we face daily is of fundamental importance in order to achieve a balanced development not only economically, but socially and environmentally. The purpose of this chapter is to present the work of land and urban regularization carried out by the Touristic Resort Municipality of São Roque/SP, highlighting the importance of regularization actions to guarantee social and environmental balance.

KEYWORDS: urban regularization, social interest, ecological urbanism, environmental health, environment.

1 | OBJETIVOS OU PRINCIPAIS HIPÓTESES OU QUESTÕES

O crescimento da irregularidade, proporcional ao aumento do custo da terra na cidade legal, aliado à deficiência das políticas habitacionais empreendidas pelo poder público, tem desencadeado um grave desequilíbrio social e ambiental nas cidades brasileiras. Este quadro, retratado pela informalidade e precariedade das habitações que se concentram especialmente em áreas ambientalmente frágeis, sujeita a população, já carente de bens materiais e da infraestrutura básica, às mais diversas catástrofes naturais, colocando em risco constante as vidas das pessoas bem como a qualidade do ambiente em que habitam, o que reflete em um problema ambiental maior, que pode comprometer a saúde ambiental de uma cidade.

Conforme já se aponta em diversos estudos, a sustentabilidade do meio urbano não é prejudicada pela urbanização em si, mas sim pela maneira com que ela se desenvolve, podendo ser relacionada, de acordo com Grostein, a variáveis tais como

“(...) a forma de ocupar o território; a disponibilidade de insumos para seu funcionamento (disponibilidade de água); a descarga de resíduos (destino e tratamento de esgoto e lixo); o grau de mobilidade da população no espaço urbano (qualidade do transporte público de massa); a oferta e o atendimento às necessidades da população por moradia, equipamentos sociais e serviços; e a qualidade dos espaços públicos.” (GROSTEIN, 2015)

A ausência ou insuficiência destes cuidados ao se ocupar o território resulta, invariavelmente, em prejuízo ambiental grave, o qual é acompanhado por consequências desfavoráveis diversas, tais como poluição do ar e fontes de água, deslizamentos, assoreamentos de rios e lagos, erosões do solo, entre outros eventos que, isoladamente, poderiam ser caracterizados como acontecimentos naturais imprevisíveis. Suas consequências afetam principalmente a população de baixa renda, gerando perdas econômicas significativas à sociedade como um todo, aumentando os índices de vulnerabilidade e risco socioambiental. Infelizmente, catástrofes ambientais como as que vêm ocorrendo nas cidades brasileiras poderiam ter sido evitadas se os relatos supracitados por Grostein (2015) fossem acatados.

Diante deste quadro, destaca-se a responsabilidade do poder público no processo de evolução urbana da cidade. Num cenário onde a falta de recursos predomina, a consciência de que a informalidade e o crescimento sem planejamento não só causam impactos significativos ao meio ambiente natural como também são a causa de muitos dos problemas urbanos que enfrentamos cotidianamente, e que nos custam muito investimento de verba pública e privada para minimizar impactos negativos, é de fundamental importância para que alcancemos um desenvolvimento equilibrado não apenas economicamente, mas social e ambientalmente.

Desta feita, o presente capítulo tem por objetivo expor o trabalho de regularização fundiária e urbanística realizado pela Prefeitura da Estância Turística de São Roque, destacando a importância das ações de regularização para a garantia do equilíbrio socioambiental.

2 | CONTEXTUALIZAÇÃO DO TRABALHO E REFERENCIAL TEÓRICO/EMPÍRICO

2.1 Regularização como instrumento de melhoria das condições ambientais

Muitos são os desequilíbrios que a falta de planejamento na ocupação do território pode ocasionar, não apenas do ponto de vista ambiental como também do viés econômico e, principalmente, do social, pois não é apenas o ambiente natural que sofre danos com a irregularidade da construção. Também sofre a população que habita núcleos de ocupação irregulares, em sua maioria pessoas simples que aceitam a irregularidade por falta de opção de habitação regular dentro de sua capacidade aquisitiva.

O direito à moradia digna, reconhecido como essencial para a dignidade da pessoa humana desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 6º, o qual determina

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

De acordo com o Ministério das Cidades,

“uma habitação digna compreende, além da edificação propriamente dita, a qualidade ambiental do meio e a inserção e integração com a cidade através da disponibilidade de infraestrutura urbana e de acessibilidade ao mercado de trabalho e aos equipamentos públicos”. (MCIDADES, 2015)

O direito ao meio ambiente equilibrado está garantido como direito fundamental na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 225, determina que

“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder

Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Afirma Costa (2012) que a regularização fundiária de baixa renda em áreas urbanas é de interesse social, mesmo que inserida em APP. A afirmação da autora está embasada no art.3º, IX, d, da Lei 12.651/2012 cujo texto diz

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: IX - interesse social: d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009” (BRASIL, 2012)

e também no art. 46 da citada Lei 11.977/2009, que conceitua regularização fundiária como

“conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. (BRASIL, 2009)

Neste sentido, as recomendações do Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT, reforçaram a importância de ações de regularização fundiária e urbanística para a garantia da qualidade ambiental ao concluir que

“o poder público tem como alternativas para solucionar o conflito da ocupação em APP: priorizar a proteção das funções ambientais da área, promovendo reassentamento total ou parcial da população que se instalou sobre APP, com desmonte das construções e retirada de entulhos; ou requerer a regularização fundiária dessas áreas, com base em critérios que permitam a efetivação do direito à moradia com o menor impacto ambiental possível, seguindo as orientações da Lei Federal nº 11.977/2009, assegurando, ainda, a preservação ou a recuperação de funções ambientais remanescentes.” (IPT, 2015)

Sendo assim, a regularização plena das áreas de interesse social ocupadas irregularmente possibilita a minimização dos impactos ambientais consequentes das ocupações humanas não planejadas, a garantia da efetivação da moradia digna para as pessoas que habitam esses locais e a proteção das áreas de interesse de preservação, à medida em que se organiza e regulamenta os padrões de uso e ocupação das áreas regularizadas. Ao mesmo tempo, o reconhecimento das potencialidades econômicas do espaço urbano e a identificação dos serviços ambientais contribuem para a criação de alternativas social e ecologicamente sustentáveis, democratizando as relações sociais, através da conquista da cidadania e da redução da exclusão social.

2.2 O município da Estância Turística de São Roque

O município de São Roque (Figura 01) está situado no centro sul do Estado de

São Paulo, na Região Metropolitana de Sorocaba, no eixo rodoviário São Paulo – Sorocaba, a aproximadamente 60km da Capital. Sua área territorial total é de 306,9 km² e densidade demográfica de 257 hab./km², de acordo com dados do IBGE (2010), tendo por limítrofes os municípios de Araçariguama, Itapevi, Vargem Grande Paulista, Ibiúna, Mairinque e Itu.

É possível acessar o município por duas rodovias estaduais de grande relevância, a Rodovia Raposo Tavares (SP-270) e a Rodovia Castelo Branco (SP-280), além de ser servido por dois ramais da Estrada de Ferro “Sorocabana”, os quais dão acesso à Capital e ao Porto de Santos.

Esta posição estratégica, bem como a pequena distância entre as sedes de duas regiões metropolitanas de grande projeção, dota a São Roque um grande potencial de desenvolvimento, ocasionando forte pressão sobre o meio ambiente, consequência da elevada valorização do solo e da ampla ocorrência de ocupação urbana (Tabela 01) sem planejamento.

O crescimento urbano em São Roque foi bastante acelerado na primeira década deste século (Tabela 01), registrando salto de quase 20% em sua população urbana. Atualmente, o município possui uma população estimada em 89.943 habitantes (estimativa para 2018 – IBGE), estando 90,7% de sua população em área urbana e apenas 9,3% em área rural.



Figura 01 - Localização do município de São Roque e principais eixos rodoviários.

Fonte: Prefeitura da Estância Turística de São Roque, 2014.

População / Ano	1970	1980	1991	2000	2010
População Total	37.049	49.548	63.900	66.637	78.821
População Urbana	19.129	31.359	48.359	48.155	71.488
População Rural	17.920	18.189	15.541	18.482	7.333
Taxa de Urbanização (%)	51,6	63,2	75,6	72,2	90,7

Tabela 01 - Histórico de crescimento de população para os anos de 1970, 80, 91, 2000 e 2010.

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Em termos espaciais, a urbanização recente do município se caracteriza pela fragmentação e dispersão do tecido urbano e as áreas de degradação ambiental

muitas vezes coincidem com as de vulnerabilidade social. A Figura 02 representa a distribuição espacial da vulnerabilidade social no município de São Roque, levantamento elaborado pelo SEADE, índice que identifica e localiza geograficamente as áreas onde habitam os segmentos mais vulneráveis à pobreza, dando uma visão mais detalhada das condições de vida nos municípios.

Juntamente com outros municípios, integra a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde (Figura 03) de São Paulo instituída pela UNESCO em 1994, a qual, além das questões de preservação das áreas verdes, lida com interações complexas entre uma reserva natural e a megalópole de São Paulo, tendo por objetivo tanto a preservação do significativo patrimônio natural ainda presente na borda das Regiões Metropolitanas de São Paulo, Sorocaba e Campinas como também a garantia de funções que incluem disponibilização e manutenção da qualidade da água, amenização microclimática, retenção da poluição do ar, oferta de alimentos para cidades onde a produção agrícola se tornou inviável por conta da alta especulação imobiliária e pela adoção de estratégias de desenvolvimento nocivas ao ambiente natural, entre outros.

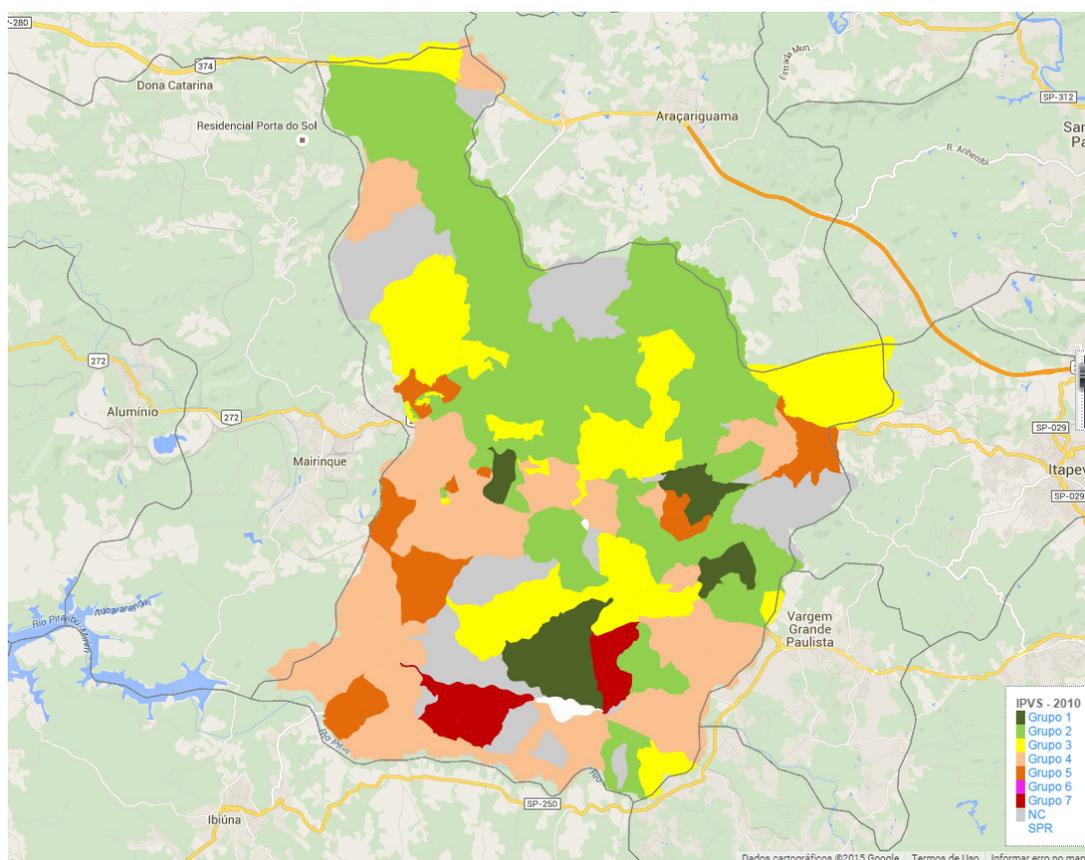


Figura 02 - Distribuição do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social no município de São Roque (2010). Legenda por índice de vulnerabilidade: grupo 1 – baixíssima; grupo 2 – muito baixa; grupo 3 – baixa; grupo 4 – média (setores urbanos); grupo 5 – alta (setores urbanos); grupo 6 – muito alta; grupo 7 – alta (setores rurais). Fonte: SEADE, disponível em <http://www.ipsrpsivs.seade.gov.br/> (última visualização em 21/08/2015).

Em 2005, o Relatório que embasou a Revisão do Pano Diretor do município de São Roque (PETSUR, 2005) constatou que havia um total de 9.095ha de cobertura florestal nativa remanescente, área que corresponde a 29,1% da superfície municipal. Além disso, o município tem uma hidrografia muito rica, contendo múltiplas bacias e

inúmeras nascentes, sendo grande parte de seu território inserida na Área de Proteção Ambiental (APA) de Ituparanga.

A APA de Ituparanga (Figura 04) foi criada pela Lei Estadual nº 10.100, de 01 de dezembro de 1998 (alterada pela Lei Estadual 11.579 de 02 de dezembro de 2003) devido à existência de excelente manancial, responsável pelo abastecimento de 63% da população residente na região da bacia, e porções de áreas verdes que representam remanescentes vegetais e refúgio da vida silvestre. Abrange a área correspondente à bacia hidrográfica que forma a represa de Ituparanga, denominada Alto Sorocaba, e compreende territórios dos municípios de Alumínio, Cotia, Ibiúna, Mairinque, Piedade, Vargem Grande Paulista, Votorantim, além de São Roque.

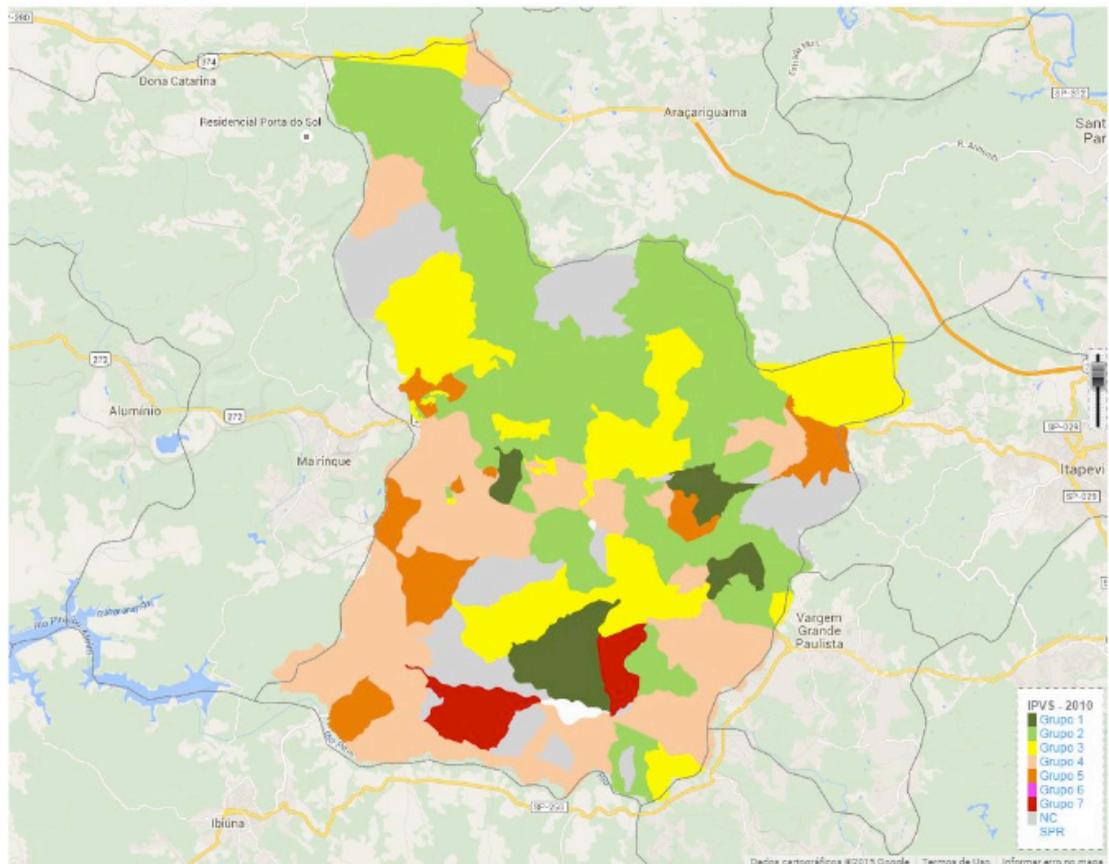


Figura 03- Reserva da Biosfera do Cinturão Verde – localização de São Roque. Fonte: Instituto Florestal, Governo do Estado de São Paulo.

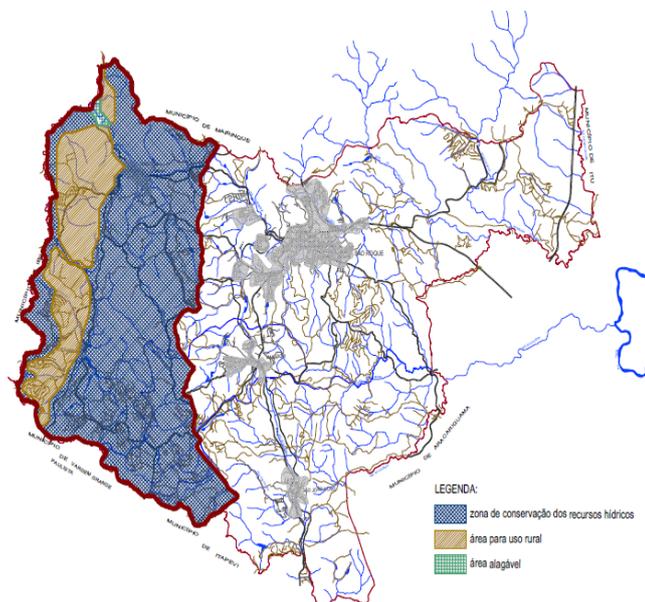


Figura 04 - Plano de Manejo da APA Itupararanga em São Roque. Fonte: Prefeitura da Estância Turística de São Roque.

De acordo com o Sistema Ambiental Paulista do Governo do Estado de São Paulo, sua existência se fez necessária principalmente devido às pressões exercidas pelo avanço de loteamentos em áreas de grande fragilidade ambiental, uso agrícola intenso com utilização de agrotóxicos e outras atividades que comprometem a sustentabilidade dos recursos naturais.

2.3 Plano Diretor: Áreas de Especial Interesse

A Constituição Federal Brasileira de 1988 redefine, em seu art. 18, a estrutura administrativa do país, delegando competências aos entes federados, dentre as quais, a constante em seu art. 23, inciso IX, que determina que é competência comum entre União, Estados e Municípios “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”, e inciso X, “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”.

Em 2001, com a instituição da Lei Federal nº 10.257, mais conhecida como Estatuto da Cidade, ficam regulamentados os art. 182 e 183 do Capítulo da Política Urbana da CF/88, trazendo um leque de instrumentos jurídicos e urbanísticos e reafirmando o papel do Plano Diretor Municipal como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, bem como de regulador “uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, conforme disposto no parágrafo único de seu art. 1º.

Neste sentido, o Estatuto da Cidade possibilita a adoção, por parte dos municípios, de instrumentos necessários à garantia do direito fundamental à moradia digna e meio ambiente equilibrado, entre os quais aqueles que contribuem para a instituição de políticas públicas de construção de unidades habitacionais e regularização urbanística

e fundiária de assentamentos humanos irregulares e/ou precários, com participação ativa da população.

Assim sendo, as Áreas de Especial Interesse instituídas pelo Plano Diretor de São Roque em 2006 são porções do território para as quais devem ser associadas diretrizes, projetos e programas, sendo classificadas pelo Art. 11 da Lei Complementar 39/2006 (PETSUR, 2006a), em:

I – Áreas de Especial Interesse Ambiental (AEIA) – quando destinadas à preservação ambiental de territórios específicos do Município, públicos e/ou privados;

II – Áreas de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) – quando destinadas à estruturação dos espaços públicos, instalação ou melhorias de infraestrutura, aplicação de instrumentos de regularização fundiária;

III - As Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) – compõem-se de áreas onde é necessário promover a regularização urbanística e fundiária de assentamentos habitacionais com população de baixa renda existentes e consolidadas, bem como de áreas livres que possibilitem o desenvolvimento de programas habitacionais.” (PETSUR, 2006a)

Conforme explicado no Relatório Diretrizes e Propostas (PETSUR, 2005), que embasou a elaboração do atual Plano Diretor de São Roque, as Áreas de Especial Interesse Urbanístico - AEIUs poderiam ser destinadas à revitalização, estruturação e regularização de parcelamentos do solo e implementação de melhorias de infraestrutura, além de poderem servir como ferramentas de indução ou contenção do crescimento, bem como para a formação de parques públicos ou outros projetos estruturadores nas áreas urbanas.

Em 2015 a regularização urbanística e fundiária ganha regulamentação no município através da Lei Complementar nº 82, adequando-se ao disposto na Lei Federal 11.977/2009, a qual também traz uma ampliação das áreas consideradas de especial interesse ambiental, juntamente com a Lei Complementar nº 84 do mesmo ano.

2.4 PLHIS – déficit habitacional e irregularidade

O Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS – de São Roque, elaborado em 2011, identificou não só um déficit habitacional quantitativo como também um significativo déficit qualitativo, seja por irregularidades fundiárias, seja por inadequações das construções.

Desta forma, foi sugerido no PLHIS de São Roque um programa de melhoria habitacional, tendo por principal objetivo assistir às famílias de baixa renda, individualmente ou organizadas, nas questões relacionadas à regularização fundiária e urbanística. A assistência técnica gratuita é considerada de suma importância para a garantia, sempre que possível, do direito à permanência das famílias na área de intervenção.

O Programa de Regularização envolve o atendimento urbanístico, jurídico e

social às famílias de baixa renda, envolvendo o Departamento de Planejamento e Meio Ambiente da Prefeitura, com participação ativa do Núcleo de Regularização Imobiliária e Cadastral e da Divisão de Habitação Popular, que conta com o suporte do Departamento de Bem-Estar Social, em especial os setores de Assistência Social e Defesa Civil.

As ações de assistência técnica em regularização fundiária e urbanística são pautadas nas Leis Federais nº 11.977/2009 (dispõe sobre regularização fundiária de assentamentos localizados em área urbana), nº 11.888/2008 (regulamenta a assistência técnica pública e gratuita para projeto de interesse social), nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), nº 6.766/1979 (dispõe sobre parcelamento do solo urbano) e nº 12.651/2012 (novo Código Florestal), visando à prestação gratuita de serviços no âmbito da habitação de interesse social à população de baixa renda, com vistas à inclusão social, ao cumprimento da função social da propriedade e à garantia do meio ambiente saudável e equilibrado.

3 | DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO

3.1 Localização dos núcleos irregulares de interesse social

A partir da leitura do PLHIS de São Roque e de levantamento junto aos Agentes Fiscais do Departamento de Planejamento e Meio Ambiente, foi elaborado um mapeamento de núcleos e loteamentos irregulares e clandestinos de baixa renda e de interesse social existentes (Figura 05). Este mapeamento foi utilizado como base para a identificação das demandas de regularização fundiária, bem como para a definição de estratégias de fiscalização e controle da expansão urbana irregular no município.

A sobreposição deste levantamento com o perímetro da APA de Itupararanga chamou a atenção do Departamento de Planejamento e Meio Ambiente da Prefeitura do município para os conflitos ambientais ocasionados pela irregularidade. A percepção da existência de pouca informação conhecida a respeito das incidências de ocupações em APP e/ou em área de risco, em especial quanto ao desequilíbrio ambiental e geológico resultante da ocupação não planejada, revelou a demanda de um estudo mais aprofundado dos núcleos de ocupação de baixa renda aos quais se pretendia regularizar.

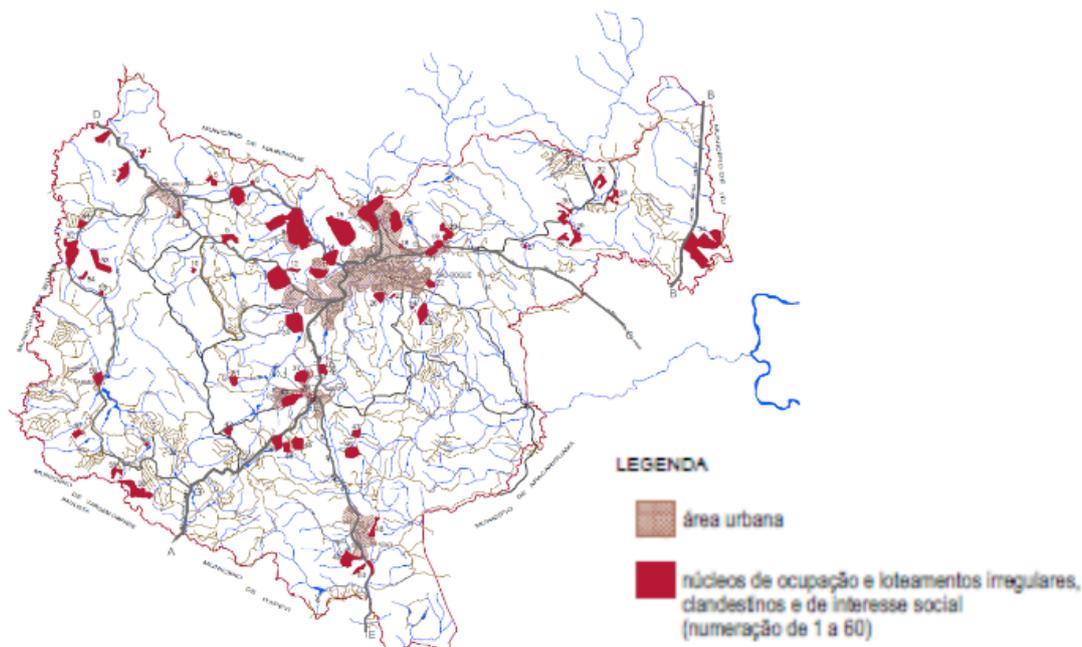


Figura 05 - Plano de Manejo da APA Itupararanga em São Roque.

Fonte: Prefeitura da Estância Turística de São Roque.

3.2 Levantamento de Áreas de Risco e APPs - desafios e ações

Visando ordenar seu território, o município de São Roque, então, investiu numa política social mais abrangente, onde se pretendia trabalhar todos os desafios urbanos de forma equilibrada e harmoniosa. Com isso, surgiu a necessidade de desenvolver uma Política de Habitação efetiva, que considerasse as ocupações pré-existentes, trabalhando a regularização fundiária e urbanística atrelada à produção de unidades habitacionais e à redução dos conflitos ambientais.

Para que esta Política Habitacional atingisse seus objetivos, se mostrou imprescindível o conhecimento da real situação das diversas ocupações humanas que seriam trabalhadas, em especial as de menor renda e, primeiramente, as de interesse social, fossem elas loteamentos irregulares ou clandestinos, núcleos de ocupação, invasões ou casos isolados dos quais se tinha conhecimento.

Neste sentido, foi firmado convênio, através do PATEM – Programa de Apoio Tecnológico aos Municípios, entre a Prefeitura da Estância Turística de São Roque e a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. O convênio contemplou o mapeamento de áreas de deslizamento e inundações e de áreas de preservação permanente (APPs) em 22 núcleos de ocupação e loteamentos irregulares no município (Figura 06) pelo IPT – Instituto de Pesquisa Tecnológica do Estado. Este estudo teve como principais objetivos a identificação, nos núcleos habitacionais de menor renda, de situações de risco real e/ou potencial, além da definição das efetivas áreas de proteção ambiental existentes e livres de ocupação.



Figura 06- Prancha final do Mapeamento de Áreas de Preservação Permanente (APP) no núcleo de ocupação Vila Lino.

Fonte: IPT, 2015.

Seu produto final, o Relatório Técnico do Mapeamento de áreas de risco de deslizamentos e inundações e de áreas de preservação permanente (APPs) em núcleos e loteamentos irregulares no Município de São Roque (IPT, 2015), se tornou ferramenta essencial para os projetos de regularização em andamento e para a priorização de atendimento das necessidades habitacionais do município, bem como para as ações de planejamento e fiscalização do desenvolvimento urbano de São Roque, trazendo conhecimento valioso, base para ações em prol da melhoria da qualidade de vida da comunidade são-roquense.

3.3 Regularização via convênio com o Governo do Estado de São Paulo

A partir do conhecimento técnico das reais condições das ocupações, tornou-se possível tomar decisões quanto a prioridades e melhores maneiras de se regularizar em cada caso específico, definindo estratégias que trariam uma real melhoria das condições da ocupação em termos de dignidade, salubridade e harmonia com o espaço ocupado.

Buscou-se, então, parceria com o Governo do Estado de São Paulo para a regularização fundiária e urbanística inicialmente de seis núcleos habitacionais de baixa renda do município, através do Programa Cidade Legal da Secretaria de Habitação do Estado e através de ação junto ao ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo.

3.3.1 O 'Programa Cidade Legal' da Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo

O Programa Cidade Legal da Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo, criado em 2007, tem por objetivo implementar, agilizar e desburocratizar as ações e

os processos de regularizações fundiárias de núcleos habitacionais. (SHGESP, 2016)

O acesso ao programa se dá através de Convênio de Cooperação Técnica no qual a Secretaria do Estado oferece orientação e apoio técnico às prefeituras para a regularização de parcelamentos do solo residenciais e de núcleos habitacionais localizados em área urbana ou de expansão urbana, seja em área pública ou privada.

3.3.2 O 'Programa Minha Terra' do ITESP

A Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (Itesp) é vinculada à Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania. Seu trabalho tem por objetivo a democratização do acesso à terra, em benefício de posseiros, quilombolas, trabalhadores rurais sem-terra ou com pouca terra, além da implantação de políticas de desenvolvimento sustentável para as comunidades com as quais atua, visando o resgate da cidadania, o desenvolvimento humano, social e econômico (ITESP, 2016).

As ações de regularização fundiária através de convênio com o ITESP são promovidas pelo Programa Minha Terra, sempre em conformidade com as políticas públicas e diretrizes do Plano Diretor do município, visando a melhoria da comunidade atendida.

Por meio do convênio firmado entre estes órgãos e o município de São Roque, iniciou-se os processos de regularização de loteamentos e núcleos de ocupação de baixa renda e de interesse social.

Os procedimentos utilizados envolvem: identificação das matrículas das glebas ocupadas, para retificação; demarcação urbanística dos perímetros dos núcleos de interesse social cuja matrícula de origem não pode ser identificada; levantamento planialtimétrico e identificação de APPs, quando houver; elaboração de projeto de regularização urbanística e fundiária; demarcação de áreas públicas (institucional, área verde, sistema de lazer) nos vazios remanescentes no interior do perímetro de intervenção; elaboração de auto de regularização e de plano de urbanização com determinação das medidas de proteção ambiental das APPs por ventura existentes; registro das matrículas individualizadas para cada lote, junto ao Cartório de Registro de Imóveis; identificação da posse real de cada lote demarcado; transferência do título de propriedade para os moradores dos núcleos de ocupação regularizados.

No caso do município de São Roque, o instrumento de outorga de domínio que tem sido mais utilizado nos casos de regularização é o Título de Legitimação de Posse, o qual é composto por procedimentos técnicos e jurídicos que reconhecem a posse a pequenos posseiros detentores de imóveis urbanos. A partir da averbação da Legitimação na matrícula do imóvel, junto ao Cartório de Registro de Imóveis, os posseiros devem permanecer na posse do imóvel por mais cinco anos até se tornarem aptos ao reconhecido final de seu direito à titularidade, recebendo então a Escritura definitiva em seu nome.

3.4. Medidas de proteção às APPs e serviços ambientais

As Áreas de Preservação Permanente – APPs são áreas de proteção ambiental instituídas pela Lei Federal nº 12.651/12 (Novo Código Florestal), alterada pela Lei Federal nº 12.727/12, sendo caracterizadas pelo inciso II do art. 3º desta Lei como áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Vale ressaltar, como nos recordam Vieira e Ramos Jr. (20--), que as APPs não têm apenas a função de preservação da flora ou fauna, mas guardam uma função ambiental bem mais abrangente de proteger espaços relevantes para a garantia da qualidade ambiental e, por conseguinte, do bem-estar das populações humanas.

Com a promulgação da Lei Federal nº 11.977/09, em especial artigo 54, §1º e §2º, torna-se possível a regularização fundiária de interesse social para assentamentos com incidência em APPs. Para tanto, a lei estabelece uma série de requisitos como por exemplo a comprovação de que não serão regularizadas moradias em risco de inundação ou geotécnico ou sem condições mínimas de salubridade, sendo obrigatória a demonstração de que a regularização promoverá reais melhorias ambientais e/ou de habitabilidade.

Sendo assim, quando há ocorrência de APP no perímetro de regularização, procede-se o Estudo Técnico Ambiental, composto por levantamento planialtimétrico e cadastral, levantamento social para comprovação de perfil de interesse social, comprovação de que o núcleo está situado em área urbana consolidada, descrição geral do núcleo, caracterização da situação ambiental (relevo, hidrografia, saneamento, riscos) e comprovação da melhoria da habitabilidade e das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, cujo objetivo é apresentar como estão sendo atendidos todos os requisitos estabelecidos na referida Lei.

Após análise e diagnóstico, é elaborado Plano de Intervenção que contém as intervenções necessárias para recuperação e minimização de conflitos ambientais. Este Plano representa um compromisso assumido por parte do município quanto à execução da infraestrutura e medidas de proteção ambiental, bem como das remoções em áreas de risco que se façam necessárias e posterior priorização destas famílias nas ações habitacionais do município. Na sequência, são elaborados os Projetos Urbanístico e Ambiental.

Quando se fala em desenvolvimento urbano equilibrado, é preciso considerar não só a recuperação da área de interesse ambiental como também a melhoria da situação de habitabilidade da população que coabita o espaço onde se encontra o serviço ambiental a que se pretende preservar, o que leva à sustentabilidade do local.

Neste sentido, os Sistemas de Lazer demarcados no projeto de regularização urbanística (Figura 07) dos núcleos onde há incidência de APP, identificados nos

Planos de Urbanização como medidas de proteção às APPs e serviços ambientais, são idealizados como espaços com forte valor ecológico e social, cuja concepção valorize a permeabilidade e a ocorrência de processos naturais no interior da área urbana.



Figura 07 - Imagens dos Projetos de Regularização Urbanística do núcleo Vila Guilhermina.

Fonte: Prefeitura da Estância Turística de São Roque, 2016.

Por tanto, estas áreas de lazer seriam espaços de transição entre a ocupação humana e as áreas de interesse de preservação, permitindo uma aproximação e apropriação maior dos patrimônios ambientais por parte da comunidade, de forma que o custo da recuperação ambiental é compensado tanto pelo ganho ambiental quanto pelo ganho social da construção de um espaço coletivo de socialização.

4 | CONCLUSÕES OU CONCLUSÕES PARCIAIS, REFLEXÕES SOBRE OS RESULTADOS, PROPOSTAS AO DEBATE

4.1. Regularização: instrumento efetivo de melhoria das condições ambientais?

O bom ordenamento do território necessita que haja uma articulação entre a ocupação existente e as novas intervenções, de modo que as deficiências sejam atenuadas e as potencialidades do território sejam aproveitadas, melhorando todo o conjunto. No meio urbano, as áreas verdes e elementos naturais existentes desempenham funções que visam promover o equilíbrio deste sistema, garantindo a sustentabilidade do desenvolvimento e a qualidade de vida da comunidade. De acordo com Lopes (1997),

“O ordenamento do território é, fundamentalmente, a gestão da interação homem/ espaço natural. Consiste no planeamento das ocupações, no potenciar do aproveitamento das infraestruturas existentes e no assegurar da preservação de

recursos limitados”.

Assim, a regularização urbanística permite a melhoria do espaço urbano na medida em que interliga e corrige as falhas das diversas estruturas existentes no território, planejando e gerindo o espaço de maneira articulada com os diversos elementos urbanos, ampliando, desta forma, as funções desempenhadas por cada fragmento de cidade, bem como a qualidade do espaço nestas áreas, e conferindo aos seus habitantes mais oportunidades, um ambiente de maior qualidade e o melhor aproveitamento dos recursos. Como afirma Kässmayer (2009):

“Os problemas ambientais não questionam tão somente a relação homem natureza, mas sim, as relações entre os homens e suas consequências à natureza. Os problemas ambientais são, na verdade, questões socioambientais”.

Tendo em vista que a prioridade das políticas públicas de planejamento urbano e ordenação do território deve ser a qualidade de vida, sendo esta uma necessidade básica do ser humano, as ações de regularização, para que garantam melhoria das condições ambientais, devem estar sempre voltadas ao uso racional dos recursos, atendendo tanto às necessidades socioeconômicas quanto às questões ambientais, congregando as necessidades dos processos naturais com as ações sociais e o desenvolvimento econômico numa relação de equilíbrio, sem prejuízo de nenhuma.

Nesta ótica, o planejamento da cidade se torna instrumento de educação ambiental, despertando a sensibilidade da população para os elementos essenciais à sua qualidade de vida e oportunizando contato com o natural, o que fortalece a relação entre ser humano e os demais elementos da natureza, da qual todos fazem parte. Esta relação de troca poderá possibilitar um desenvolvimento mais harmônico, através do respeito na apropriação do espaço e no consumo responsável dos bens disponíveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Federal nº6.766/1979, de 19 de dezembro de 1979. **Parcelamento do solo urbano**. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez. 1979.

BRASIL. Lei Federal nº10.251/2001, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Diário Oficial da União, Brasília, 11 julho 2001.

BRASIL. Lei Federal nº11.888, de 24 de dezembro de 2008. **Assistência Técnica gratuita HIS**. Diário Oficial da União, Brasília, 26 dez. 2008.

BRASIL. Lei Federal nº11.977/2009, de 07 de julho de 2009. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Diário Oficial da União, Brasília, 08 julho 2009.

BRASIL. Lei Federal nº12.651, de 25 de maio de 2012. **Novo Código Florestal**. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 2012.

CARVALHO, Jorge. **Matriz para a estruturação do território: redes e desenvolvimento regional**.

Cabo Verde, 2009. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%-2032/272A.pdf>>. Último acesso em 14 set 2015.

COSTA, Vandrêa Pereira da. **Instrumentos para regularização fundiária em APP's**. RBDC n.21 – jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/viewFile/17/17>>. Último acesso em 18 jul 2016.

GROSTEIN, Marta Dora. **Metrópole e Expansão Urbana: a persistência de processos “insustentáveis”**. São Paulo Perspec. [online], São Paulo, v. 15, n. 1, p. 13-19, Jan. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100003&lng=en&nrm=iso>. Último acesso em 18 ago 2015.

IPT, Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo. **Mapeamento de áreas de risco de deslizamentos e inundações e de áreas de preservação permanente (APPs) em núcleos e loteamentos irregulares no Município de São Roque, SP**: relatório técnico. São Paulo: IPT, 2015.

ITESP, Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo. **Programa Minha Terra**. Disponível em: <<http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/instituicao/quemsomos.aspx>> . Último acesso em 19 jul 2016.

KÄSSMAYER, Karin. **Apontamentos sobre a ética ambiental como fundamento do direito ambiental**. EOS (Revista Jurídica da Faculdade de Direito), Curitiba, v.1, n.4, ano 3, p. 128-146, 2009. Disponível em: <http://www.dombosco.sebsa.com.br/faculdade/revista_direito/1edicao-2009/eos-4-2009-6.pdf>. Último acesso em 16 set 2015.

LOPES, Hugo Manuel Soares. **Considerações sobre o Ordenamento do Território**. Revista Millenium, 1997. Disponível em <www.ipv.pt/millenium/etc7_hmsp.htm>. Último acesso em 14 set 2015.

MCIDADES, Ministério das Cidades. **Material do Programa de Formação em Gestão de Projetos Urbanos**. Curso VII Projetos em Habitação - Aula 1: Urbanização de Assentamentos Precários. Brasília, 2015.

MOSTAFAVI, Mohsen. **Ecological urbanism**. Ed. Mohsen Mostafavi e Gareth Doherty (Harvard University Graduate School of Design). Baden, Switzerland: Lars Müller Publishers, 2010.

PETSR, Prefeitura da Estância Turística de São Roque. **Revisão do Plano Diretor**, vol.2: Diretrizes e Propostas. São Roque, 2005.

PETSR, Prefeitura da Estância Turística de São Roque. **Lei Complementar nº39/2006**. Institui o Plano Diretor do Município da Estância Turística de São Roque e dá outras providências. São Roque, 2006a.

PETSR, Prefeitura da Estância Turística de São Roque. **Lei Complementar nº40/2006**. Institui a Lei Complementar de Uso, Ocupação, Parcelamento e Regularização do Solo do Município da Estância Turística de São Roque e dá outras providências. São Roque, 2006b.

PETSR, Prefeitura da Estância Turística de São Roque. **Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)** São Roque – Etapa III. São Roque, 2011.

PETSR, Prefeitura da Estância Turística de São Roque. **Lei Complementar nº66/2012**. Dispõe sobre alterações nas Leis Complementares nºs 39/2006, 40/2006 e 41/2006, e dá outras providências. São Roque, 2012.

SALLES, Maria Clara Torquato; GRIGIO, Alfredo Marcelo; SILVA, Márcia Regina Farias da. **Expansão urbana e conflito ambiental**: uma descrição da problemática do município de Mossoró, RN – Brasil. Soc. & Nat., Uberlândia, v.25, n. 2, p. 281-290, maio/ago/2013.

SHGESP, Secretaria de Habitação do Governo do Estado de São Paulo. **Programa Cidade Legal**. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/secretariahabitacao/graprohab/cidade_legal.aspx>. Último acesso em 19 jul 2016.

VIEIRA, Eriton Geraldo e RAMOS JR., Othoniel Geneceu. **A regularização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente à luz do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil**. (20--) Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4285d861bc62cba0>>. Último acesso em 19 jul 2016.

CONCEPÇÕES PARA TRATAR A RESILIÊNCIA URBANA A INUNDACIONES POR INTENSAS CHUVAS

Libys Martha Zúñiga Igarza

Universidad de Holguín; Departamento de Construcciones, Holguín, Cuba

Tamara Tania Cohen Egler

Universidade Federal do Rio de Janeiro; Laboratório Estado, Sociedade, Tecnologia e Espaço do Instituto de Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro; Brasil

Aldenilson dos Santos Vitorino Costa

Universidade Federal do Rio de Janeiro; Laboratório Estado, Sociedade, Tecnologia e Espaço do Instituto de Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro; Brasil

RESUMO: A presente pesquisa relaciona instrumentos da ciência e das técnicas sociais associadas ao planejamento territorial e urbano desde um enfoque sobre riscos para tratar resiliência em contextos urbanos. O objetivo é propor conceitos, dimensões, abordagens e variáveis que contribuam para conceber, melhorar e garantir a capacidade de resposta do planejamento urbano. A resiliência urbana produz interdependências, estabilidade e coerência entre o ser humano, seu ambiente físico e os recursos do ecossistema que o relaciona se for fortalecido em seus vários componentes expostos e suscetíveis. Através da análise estatística de propostas conceituais, estudos de caso e outras ferramentas fomos capazes de contribuir conceitos, abordagens,

dimensões a partir de perspectivas físico-espaciais e sócio-políticas com seus respectivos atributos aplicáveis ao planejamento territorial e urbano na contribuição para o desenvolvimento urbano equilibrado.

PALAVRAS-CHAVE: Resiliência, riscos urbano, ecossistema urbano, planejamento territorial e urbano.

ABSTRACT: The present investigation has interrelated instruments of social sciences and technical, associated with the territorial and urban planning from an approach of risks to treat the resilience in urban contexts the objective has been to propose conceptions, dimensions, approaches and variables that contribute to conceive, to improve and to assure the capacity answer of the urban planning. The urban resilience produces interdependences, stability, and coherence between the human being, its average physicist as well as of the resources of the ecosystem that relates it. If this is fortified in its diverse exposed and susceptible components; it is possible to be considered that the risks to disasters can be accepted by the involved society. By means of the statistical analysis of conceptual proposals, studies of case among other tools were managed to contribute with concepts, approaches, dimensions from perspective physical - space and sociopolíticas with their respective attributes applicable to the

territorial and urban ordering in contribution to the balanced urban development.

KEYWORDS: Resilience, risks, urban, urban ecosystem, territorial and urban planning.

1 | INTRODUÇÃO

As mudanças promovidas por eventos extremos, como secas, ciclones tropicais, temperaturas extremas ou a frequência e intensidade das chuvas, tem maior impacto nas cidades. Neste sentido, a Organização Meteorológica Mundial - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (OMM-PNUMA) propõe em relação às inundações que “com um alto grau de confiança, o escoamento aumentaria entre 10% e 40% em meados do século [...] a frequência e a severidade das inundações e secas afetariam negativamente o desenvolvimento sustentável” (GIECC, 2008: 49).

Em um contexto de perigo, é fundamental rever a relação entre o crescimento dos riscos urbanos-ambientais por fenômenos naturais extremos, principalmente as chuvas intensas que causam inundações, porque o desenvolvimento e crescimento da humanidade em zonas de risco de desastres naturais causam grandes perdas humanas, financeiras e materiais em todo o mundo.

Se expone como ejemplo de caso a las inundaciones por intensas lluvias, como fenómeno natural extremo de origen hidrometeorológico más común y generalizado en las ciudades.

Os desastres naturais nas cidades são processos sociais e dinâmicos onde a escala dependerá das maneiras que a sociedade está preparada para ameaças ou riscos, e com os níveis de desenvolvimento alcançado para reduzir as vulnerabilidades. Dito isso, se as ameaças são conhecidas, e concepções, dimensões, abordagens e variáveis são trabalhadas a partir do gerenciamento de riscos a desastres no planejamento urbano, nos ajuda a entender e desenvolver a resiliência urbana em seus vários componentes expostos e suscetíveis. Por isso, o objetivo geral desta pesquisa consiste em propor conceitos, abordagens, dimensões e variáveis de resiliência urbana para ajudar a compreender, melhorar e garantir a capacidade de resposta do planejamento urbano como uma contribuição para um desenvolvimento urbano equilibrado. Considera-se como exemplo de caso as inundações devido a fortes chuvas como um fenômeno natural extremo de origem hidrometeorológica mais comum e difundido nas cidades.

Resiliência desde uma perspectiva ambiental foi descrita pela primeira vez no livro “Resilience and stability of ecological systems”, de Crawford Stanley Holling, em 1973. Para tanto, o autor conceituou como a capacidade que um sistema sócio-ecológico tem para suportar perturbações em um contexto de mudança preservando suas funções sem passar a um estado indesejado. O Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR, 2009), define por resiliência a capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposta a riscos de resistir,

absorver, adaptar e recuperar de seus efeitos em tempo hábil eficaz, que inclui a preservação e restauração de suas estruturas e funções básicas. A resiliência, no caso do urbano, produz interdependências entre o ser humano e seu ambiente físico para alcançar a estabilidade e coerência, tanto no nível espacial quanto nos recursos contidos no patrimônio ambiental.

É realizado em uma determinada área definida por limites físicos e com políticas públicas ou setoriais expressas. Seu desenvolvimento equilibrado se manifesta quando os recursos são valorizados e fortalecidos de acordo com suas capacidades dentro do ecossistema em questão. O planejamento territorial em geral, como um campo de pesquisa, reconhece teorias, conceitos, dimensões, abordagens, atributos, variáveis, indicadores e índices e outros desenvolvimentos teóricos conceituais que ajudaram substancialmente a compreendê-lo, fundamentalmente de abordagens integradas a outras disciplinas.

Por outro lado, o planejamento territorial e urbano é uma disciplina científica que desenvolve técnicas e políticas de gestão. Seu objetivo é o desenvolvimento equilibrado das regiões através do planejamento e da organização física do espaço (COUNCIL OF EUROPE, 1983). Atualmente, existem várias abordagens para o planejamento e ordenamento segundo seus significados ambientais, territoriais, urbano, ecológico e geoecológicos, mas todos levam para reduzir conflitos e desequilíbrios causados pela transformação e intervenção desordenada do homem em um espaço geográfico de produção, unidade de produção ou entidade territorial, (GOMEZ OREA, 2002). É realizado em uma determinada área definida por limites físicos e com políticas públicas ou setoriais expressas. Seu desenvolvimento equilibrado se manifesta quando os recursos são valorizados e fortalecidos de acordo com suas capacidades dentro do ecossistema em questão. O ordenamento do território geralmente reconhecido como teorias de campo de pesquisa, conceitos, dimensões, abordagens, atributos variáveis, indicadores e índices e outros desenvolvimentos teóricos conceituais têm substancialmente ajudado a entender, principalmente de outras disciplinas abordagens integradas.

O processo de trabalho aconteceu da seguinte forma: como uma primeira análise, desenvolveu-se uma avaliação das inundações pelas fortes chuvas em algumas cidades com casos de alta recorrência, em sua relação com a variabilidade e mudanças climáticas, assim como as afetações que elas implicam para o contexto urbano. Em seguida, descobriu-se as noções associadas às diversas manifestações dos riscos de desastres naturais segundo conceitos, classificações e formas de percepção. A finalidade é alcançar a resiliência para o contexto urbano como um componente essencial para intervir no planejamento urbano. A partir dessas concepções, as dimensões são analisadas, revelando os aspectos físico-espaciais e sócio-políticos. Uma segunda análise avalia a partir de enfoque ecossistêmico, estratégico e participativo de acordo com a sua importância para a tomada de decisão no processo de planejamento do território para inundações.

Foram identificadas para a dimensão físico-espacial 10 variáveis e 25 atributos que influenciam na determinação da capacidade de carga ou suporte de recursos ambientais. Na dimensão sociopolítica, foram obtidas 5 variáveis com 11 atributos. Os resultados são geralmente vinculados a propostas conceituais a partir dessas perspectivas de planejamento territorial e urbano, pois permitem entender, melhorar, bem como contribuir para a garantia da capacidade de resposta da sociedade diante dos riscos de desastres.

2 | MATERIAIS E MÉTODOS

Segue-se a metodologia adotada para o desenvolvimento da pesquisa social, destacando-se a desenvolvida pela Dra. Tamara T. Cohen Egler (os atores, os processos e as ações); como das ciências técnicas. No método teórico, como indutivo-dedutivo, análise e síntese, estrutural sistêmica. Para os empiristas, entrevistas, observação direta, estudos de caso; e técnicas como estatísticas.

A análise empírica identificou que o provável impacto total da mudança climática nas cidades ainda precisa ser determinado e depende da localização, nível de desenvolvimento, tamanho, aspectos físicos e sociais, recursos financeiros, bem como da capacidade e vontade política de adaptação. A partir dessas perspectivas, na região da América Latina, problemas comuns são evidentes, apesar das diferenças no tamanho de sua população, modelo de desenvolvimento, morfologias e tipologias construtivas. Experiências em enchentes em Bogotá, Colômbia (HERNÁNDEZ R., 2012), Lima, Peru (LOZADO C., 2008), Rio de Janeiro, Brasil (CONSÓRCIO PARCERÍA 21, 2002), Holguín, Cuba (RODRÍGUEZ G. e HENRÍQUEZ Z., 2010), San Salvador, El Salvador (VARGAS H., 2003), entre outros 23 estudados, demonstraram elementos comuns como:

- Ausência de planejamento no desenvolvimento urbano e territorial não planejado, e em muitos casos falta de desenvolvimento, que em consequência produz a redução dos ecossistemas; aspecto não considerado nos planos de planejamento urbano;
- A ocupação das cidades, frequentemente, acontece ao longo das bacias hidrográficas, o que promove a incorporação de terrenos urbanos em áreas baixas, ver figura nº 1;
- Falhas na infraestrutura de drenagem de tempestades para cidades sendo ao mesmo tempo, insuficientes, e obstruídas, ver figura nº 2;
- A má qualidade das casas, muitas vezes localizadas em áreas inadequadas, bem como grandes obras territoriais modificaram os sistemas de drenagem natural em áreas rurais ou suburbanas;
- Limitações na percepção de risco e preparação social frente a esses problemas;
- Aspectos relacionados à gestão pública frente aos riscos de inundação, como os atores, processos e ações que ocorrem nessas circunstâncias.



Figura 1. Ponte sobre o rio Marañón.
Cidade de Holguín. Cuba

Fonte: RODRÍGUEZ G., JORGE L Y LOURDES
HENRÍQUEZ ZALDIVAR, 2010



Figura 2. Inundações. 14 de Janeiro de
2011. Rio de Janeiro. Brasil

Fonte: http://como_uma_centinela.ilcannocchiale.it/?TAG=lluvias%20en%20brasil.

As relações entre aspectos naturais e sociais em um sistema complexo e dinâmico de interrelações (ZÚÑIGA I. E PÉREZ C., 2013), foi o critério que permitiu agrupar os problemas com suas origens. Por outro lado, bancos de dados foram criados a partir de uma perspectiva ambiental para a problemática urbana dos riscos de origem natural. Utilizando um pacote estatístico com o uso de análise de componentes principais (SPSS FOR WINDOWS, 2002), estes foram agrupados em dois grupos: um associado aos aspectos naturais e outro aos aspectos sociais. Posteriormente, essa ferramenta foi aplicada a conceitos de resiliência, em uma análise conceitual desenvolvida por um grupo com 35 autores.

Por outro lado, estudos de variabilidade climática (GIECC, 2008), serviram para afirmar o tema e sua relevância através da análise de componentes, atualidade e prognósticos climáticos, principalmente em cidades. Neste sentido, são importantes as contribuições de Lavell (2001), Cardona (2007) e UNISDR (2009), para desvendar a equação de risco e o papel da vulnerabilidade. As variáveis que compõem a vulnerabilidade são: exposição, suscetibilidade e resiliência. Para tanto, são definidas (UNISDR, 2009):

- Exposição é a condição de desvantagem devido à localização, posição ou localização de um sujeito, objeto ou sistema exposto a risco;
- Suscetibilidade é o grau de fragilidade interna de um sujeito, objeto ou sistema para enfrentar uma ameaça e receber um possível impacto devido à ocorrência de um evento adverso; e
- Resiliência é a capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposta a uma ameaça de resistir, absorver, adaptar e recuperar de seus efeitos de maneira oportuna e eficaz, o que inclui a preservação e restauração de suas estruturas e funções básicas.

Esses três componentes definem a equação de vulnerabilidade (UNISDR, 2009):

$$\text{VULNERABILIDADE} = \frac{\text{EXPOSIÇÃO} \times \text{SUSCETIBILIDADE}}{\text{RESILIÊNCIA}}$$

Em geral, com base na análise da vulnerabilidade e sua relação com ameaças, a equação de risco é construída:

$$\text{RISCO} = \text{AMEAÇA} \times \text{VULNERABILIDADE}; \text{ ou o que é o mesmo:}$$

$$\text{RISCO} = \text{AMEAÇA} \times \frac{(\text{EXPOSIÇÃO} \times \text{SUSCETIBILIDADE})}{\text{RESILIÊNCIA}}$$

Se as ameaças são conhecidas esse há um trabalho na redução da exposição e susceptibilidade desde uma visão da preparação dos sistemas construídos e planejados socialmente através do fortalecimento da resiliência dos vários componentes expostos e suscetíveis de sistemas urbano e territorial, então, pode-se considerar que quanto maior a resiliência, menor o risco. Estas concepções devem ter uma perspectiva estratégica para o planejamento urbano e territorial, posto que o estado construtiva dos sistemas e as mudanças no uso do solo por outro, tornam-se fatores de susceptibilidade quando exposta a certas ameaças de fatores localização

A partir das noções sobre espaço natural e social (MATEO R., 2013, e SANTOS, M., 1996) foi possível reconhecer o espaço como um sistema de sistemas; as interações que nele ocorrem não são independentes, mas resultado de um processo socialmente construído no tempo através de suas várias formas de organização. Sua cuidadosa interpretação dialética das formas, estrutura e funções ao longo do tempo são as que exigem maiores esforços para fortalecer a resiliência em contextos urbanos e territoriais. Deste vista em perspectiva, se entrelaçam a concepção ecossistêmica e as considerações sobre os componentes e as variáveis que compõem o ecossistema urbano a partir dos fluxos de matéria, energia e informação (ALBERTI M., *et al.*, 1994; PICKETT, 2001; RUEDA, 2006). Essas contribuições revelaram a exposição e a susceptibilidade do ecossistema urbano como um sistema aberto de baixa autr-regulação. Assim, a realização do modelo físico-espacial em uma cidade deve ser projetada a partir dos estados limites, níveis de suporte, capacidade de carga ou limiares pelos quais a cidade é suscetível, dependendo da exposição de seus componentes e ameaças de origem natural recorrente.

O resultado do planejamento deve ser um modelo físico-espacial que integre e de solução para “la fuente de conflictos ambientales que comprometen el proceso de planificación: entre las alternativas; entre los grupos sociales y entre las generaciones” (MATEO, 1994:117).

Alcançar o equilíbrio entre os recursos disponíveis para atender às necessidades no tempo e no contexto espacial territorial-urbano contra os riscos que são socialmente aceitáveis para alcançar um desenvolvimento equilibrado é atuar de acordo com as circunstâncias em ordem. Para isso, é necessária a participação do ser humano como

sujeito social, não separada do sistema a partir de uma abordagem participativa para reduzir a suscetibilidade e exposição dos sistemas naturais e construídos envolvidos. Estes devem ser desenvolvidos através de certas ações que permitam manter a produção de bens e serviços materiais, a proteção do meio ambiente e a qualidade de vida de seus habitantes. Isso requer a participação das pessoas envolvidas nas localidades vulneráveis.

Desde o planejamento territorial e urbano, foi também necessário estudar a abordagem participativa na promoção de processos que levam a melhorias nas capacidades frente ao risco no processo da vida cotidiana. Isso deve permitir desenvolver uma cultura de risco, seja do indivíduo ou do coletivo, que possa atingir um desenvolvimento de equilíbrio entre o consenso das decisões tomadas e os riscos que são necessariamente assumidos quando ocorrem efeitos devidos a eventos naturais extremos. Trata-se, portanto, de conceber o planejamento como

um processo participativo e democrático que envolveria assegurar que as pessoas envolvidas participem diretamente nas tomadas de decisão sobre os usos feitos da natureza, e também no controle, monitoramento, controle, ou seja, em todos os momentos (MATEO, 1994: 78)

As abordagens ecossistêmica, estratégica e participativa desempenham um papel importante para complementar o desenvolvimento de cada uma das partes e seus sistemas, a partir da priorização exigida por alguns desses sistemas de uma totalidade urbana; e o consenso de que realmente as prioridades são necessárias e determinantes para desenvolver capacidades e processos resilientes para tomadores de decisão, instituições e cidadãos.

Retomando ferramentas estatísticas, com a informação até aqui analisadas para verificar as dimensões, e incorporando as respectivas variáveis de acordo com os resultados de fiabilidade e validade da análise fatorial, considera-se eficaz a técnica utilizada. Isso expõe e especifica o comportamento das dimensões sócio-político e outro físico-espacial respectivamente incluídos no estudo, que permite explicar 78,91% da variância total. A análise também foi realizada para verificar o grau de influência que pode ter sobre a composição do espaço físico e sócio-política, bem como o peso dos atributos que constituem respectivamente. Para verificar se as dimensões e variáveis selecionadas estavam corretamente caracterizadas, calculou-se o coeficiente *Alfa de Cronbach* em cada dimensão. Para todos eles, tomam-se valores superiores a 0,88, que são coeficientes significativos de confiabilidade. Para validar estes resultados, a amostra foi dividida em dois e o processo foi repetido com provas semelhantes, embora o teste de *Bartlett* esfericidade era estatisticamente significativa apenas por ser muito sensível para a diminuição do tamanho da amostra.

Em geral, essa ferramenta conseguiu revelar que a resiliência urbana pode ser trabalhada a partir de duas dimensões: física-espacial e sociopolítica. Quanto às primeiras contribuições são reconhecidas a partir do espaço por um lado e as

capacidades físicas de recursos por outros autores como (FOLKE, 2006; CARMIM, 2012; METZGER & JEREMI, 2013). Mostrou-se também que entre a causa do impacto e efeito, existem intervalos espaciais e temporais, e embora sejam conhecidos, são difíceis de quantificar, tais como limites de elasticidade, tolerâncias, varia ou simplesmente resiliência, um grupo importante recurso ambiental A resiliência absorve a flutuação de seus elementos para manter a autorregulação, a conservação e a estabilidade de cada sistema ou recurso em que opera. Para isso, desenvolve qualidades de absorção, resistência e recuperação através da composição física de cada componente intrínseco. Manifestar formas diferentes a pressões ou níveis de usos. Portanto, não é para ser considerado como um matemático, ou um método mecânico em diferentes recursos naturais e construídos, porque não representa um limite, mas sim uma medida da estabilidade dos sistemas físicas e espaciais.

Quanto à dimensão sócio-política, a partir da contribuição de autores como Arendt (1958), Gramsci (1977), Lalive (2008) e Ribeiro (2013), conceitua-se como a capacidade de definir respostas baseadas na conformação de valores organizados e estruturados em sistemas de significação através da educação e cultura do risco de desastres.

Riscos de desastre são fatos que:

Apagam o conhecimento já construído, exigindo novos conhecimentos [...] o saber é a força de lugares, da mesma forma que o lugar é produto de diferentes conhecimentos, e corresponde à tenacidade da existência, por insistência de tornar a vida, a riqueza da ação (RIBEIRO, 2013: 23-25).

A condição de que espaço e lugar representam uma forma de configuração territorial, constitui a materialidade e sociabilidade do indivíduo e sua sociedade para desenvolver a vida cotidiana, como um fato social em si. Isso é alterado em vários lugares pelas mudanças que o mundo natural impõe as sociedades. Dessas perspectivas e desde o saber construídos e novo, como formas de criação e vida são elos essenciais para mitigá-los. Isso requer ações políticas priorizadas que incluam educação e cultura como instrumentos de saberes construídos e novos que adaptem essas configurações territoriais como forma de reduzir eventos sociais traumáticos. Estes se traduzem em normas, processos e costumes sócio-política, que visa garantir a reprodução social e existência através do risco de desastres aceito, para garantir de alguma forma os níveis de desenvolvimento das localidades alcançados, permanência, qualidade e desenvolvimento da vida dos seres humanos, bem como o ambiente que os rodeia.

Finalmente, o desenvolvimento de variáveis para tratar a resiliência é uma avaliação específica de cada ecossistema urbano, das ameaças mais frequentes e as características da sociedade analisada. Para as variáveis de resiliência urbana, foram consideradas as análises realizadas por Sanahuja (1999), Cardona (2005) e Lozado (2008). Estes autores ajudam a identificar que o entendimento do que se deve medir ou

avaliar pressupõe ademais, como situação de partida, a realização de algumas análises do comportamento ao longo do tempo da ocupação do solo, estruturas políticas e administrativas, e da dinâmica socioeconômicos. Esses três componentes possibilitam conhecer as relações entre o ambiente físico, a distribuição, o desenvolvimento das atividades econômicas, o crescimento populacional em diferentes áreas da cidade, bem como a descrição da estrutura político-administrativa local e os atores locais que intervêm no processo. Para a dinâmica socioeconômica, leva em conta a evolução histórica dos níveis de crescimento ao longo do tempo, das apropriações do uso do solo, em suas relações com o crescimento urbano e os efeitos ambientais.

Em geral, as variáveis foram determinadas para as inundações por chuvas intensas, que de acordo com cada dimensão foram determinadas:

Dimensão físico-espacial:

1. Clima: Precipitação (frequência e quantidade), Temperatura, Umidade, Ventos;
2. Hidrologia: estado da água; Sistemas fluviais (estrutura e operação, zonas de proteção); lençóis freáticos (estrutura, infiltração, zonas de proteção); Escoamento superficial (magnitude, velocidade, duração, profundidade);
3. Geologia: Tipos de rochas (estruturas, composição, erosão, sedimentação);
4. Litologia: Solos (estrutura, classificação, características, tipo, uso e ocupação);
5. Geomorfologia: Relevo (estrutura, agentes de modelagem, mudanças na configuração do terreno);
6. Diversidade: biológica e cultural: variedade de espécies de animais e plantas; Modo de vida e tradições culturais intangíveis e tangíveis;
7. Paisagens: naturais e culturais (características, estrutura, tipos, relevância);
8. Edificações: Materiais de construção utilizados; Estado de conservação dos edifícios; Localização; Tipo de valor patrimonial; Uso predial;
9. Infraestruturas ou linhas vitais: sistemas de resíduos urbanos, ligações, condutores de água, resíduos líquidos e águas pluviais. Capacidade, estrutura e funcionamento, materiais de construção usados, anos de utilização dos sistemas;
10. Ecossistema urbano: Estrutura do ecossistema (componentes e distribuição do contexto urbano em sua relação entre a forma urbana, a localização das atividades socioeconômicas e o tecido urbano para tratar das inundações). Funcionamento (pressão ao ecossistema pelo estado dos sistemas fluviais, através da gestão do uso do solo, atividades econômicas e os fluxos de dinâmica populacional). Produto (impactos causados pelas cheias em termos de: qualidade de vida, saúde das pessoas, outros ecossistemas presentes que são compartilhados, qualidade ambiental em geral, economia urbana).

Dimensão sociopolítica:

1. Governança: Marco legal para gestão de riscos. Investimentos sociais para mitigar desastres, planos de contingência. Desenvolvimento e compensação social para reduzir a vulnerabilidade. Políticas públicas integradas de educação e comunicação contra riscos, saúde, habitação social, infraestrutura e serviços básicos

para emergências. Tomar decisões legítimas: consenso governamental, cidadão e institucional; e Ferramentas de gerenciamento para sistemas fluviais;

2. Ordenamento do território: planos especiais para áreas urbanas propensas a inundações (exposição humana ao aumento dos níveis de água, a duração da inundação e da velocidade de inundações em áreas vulneráveis. Habitação: estado construtivo, materiais de construção, número de habitantes. Conservação: restauração e controle do território, planos urbanos especiais para: adaptação às mudanças climáticas))

3. Demografia: Estrutura etária, população vulnerável, zoneamento de áreas de população idosa;

4. Educação: sistema educacional (foco nos riscos ambientais: conhecimento e percepção de risco);

5. Desenvolvimento comunitário: trabalho participativo e cooperação das comunidades em face dos riscos de inundação. Desenvolvimento de comportamentos de solidariedade, coesão social e contribuição para a tomada de decisões.

As análises conceituais realizadas foram aplicadas e observadas para duas cidades como estudo de caso: Holguín, Cuba e Rio de Janeiro, Brasil. A primeira é uma cidade intermediária de 270 mil habitantes e a segunda, uma metrópole de 6 milhões de habitantes. O estudo de ambas as cidades permitiu avaliar os riscos de enchentes em face das intensas chuvas que tornam algumas de suas áreas perigosas (figura 3).

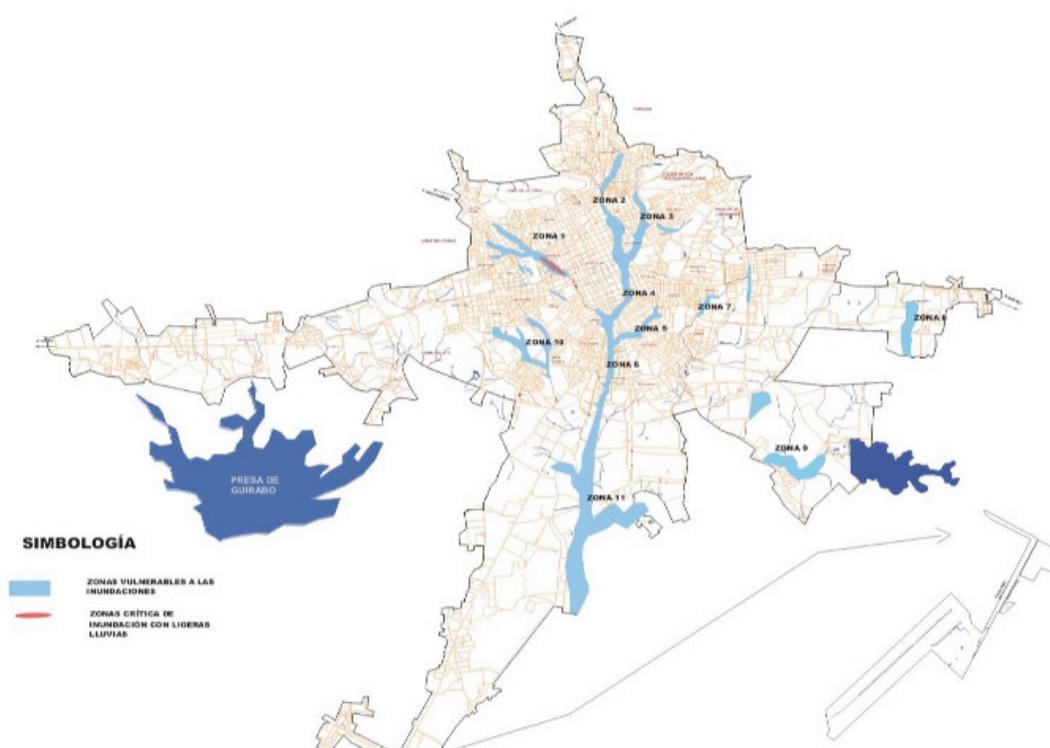


Figura 3. Zonas de riscos de inundações. Cidade de Holguín. Cuba

Fonte: RODRÍGUEZ, JORGE & ZALDIVAR, 2010.

De acordo com a regularidade do problema identificado e de acordo com a densidade populacional, as condições do ambiente natural, construído e social,

as variáveis e atributos estudados, reconheceu-se que os planos de ordenamento urbano demandam maiores esforços para adaptar suas estruturas físico-espaciais e sócio-políticas para fortalecê-las a partir de uma abordagem de resiliência em seus contextos urbanos. Estes devem ser delineados a partir dos limites e capacidades permissíveis de seus recursos e populações envolvidos para conceber uma ordem urbana equilibrada em face dos riscos de chuvas intensas que produzem inundações em ambas as cidades.

3 | RESULTADOS

- Para o planejamento urbano e territorial, os riscos de desastres de origem natural numa perspectiva de planejamento e organização dos recursos ambientais no espaço, manifestam-se a partir de duas dimensões: físico-espacial e sócio-político, com características distintas em sua forma de estruturação, ação e configuração para manter a estabilidade do sistema urbano-territorial em geral. Também reforça o papel de tal ordenação no desenvolvimento de variáveis para cada cidade ou território, o que possibilita, diante de escassos recursos econômicos, tomar melhores decisões para priorizar aquelas que podem ser mais afetadas.

- A resiliência urbana para tratar os riscos de desastres naturais de uma maneira geral deve ser concebida como um processo transversal que reduz e reorienta desigualdades sociais, econômicas e ambientais em áreas urbanas através da estabilidade integral e integrada dos sistemas naturais, construídos e sociais para alcançar riscos aceitáveis de acordo com os níveis de desenvolvimento das localidades, a garantia da permanência, qualidade, desenvolvimento da vida dos seres humanos e do meio ambiente que os rodeia.

- A resiliência urbana na dimensão físico-espacial foi considerada como uma capacidade de recursos naturais e construídos para absorção, resistência e recuperação de impactos, níveis de uso ou limites estabelecidos por cada um deles, que permitem manter a autorregulação em níveis aceitáveis para conservação e estabilidade. Para fazer isso, foram identificados em face de inundações devido a fortes chuvas 10 variáveis com 25 atributos que influenciam a determinação da capacidade de suporte ou suporte de recursos ambientais.

- A resiliência urbana na dimensão sócio-política é um processo individual e coletivamente, educacional, cultural, interdisciplinar e de caráter espacial absorve-adapta resiste e se recupera ou conservação e estabilidade da condição humana equilibrada, a vida espírito e existência humana. Em face de inundações devido a fortes chuvas identificamos 5 variáveis com 11 atributos, respectivamente, que permitem um melhor estudo de sua resiliência ou estabilidade.

- A abordagem ecossistêmica juntamente com a estratégica no planejamento urbano contribui para alcançar o equilíbrio entre os recursos disponíveis com

as necessidades a satisfazer no tempo e no espaço territorial dos riscos que são socialmente aceitáveis em um processo participativo e não separado do ecossistema que o integra.

4 | DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

1. Cada ecossistema urbano tem suas particularidades. É importante considerar a grande diversidade e a diferença entre os sistemas ambientais em termos de forma, estrutura e tamanho, especialmente porque eles são caracterizados por diferentes graus de estabilidade em relação aos impactos humanos; por diferentes capacidades de autorregulação e, a partir disso, por várias possibilidades de conservar ou restabelecer suas propriedades úteis para a sociedade (MATEO, 2004). Em geral, o processo deve alcançar resultados baseados nos seguintes aspectos:

- Determinação e avaliação da capacidade de resiliência dos recursos ambientais presentes no ecossistema urbano;
- Análise e avaliação do funcionamento da estrutura urbana em termos de inundações;
- Diagnóstico das potencialidades e restrições dos aspectos naturais, construídos e sociais diante das ameaças por intensas chuvas que produzem cheias;
- Elaboração da visão do plano geral de planejamento urbano, o modelo da cidade e sua orientação econômica, bem como as políticas que no ambiente físico exigem alcançar riscos aos desastres aceitos antes das ameaças por chuvas intensas.

2. Para os riscos de desastres, as questões abordadas devem ser analisadas como um problema espacial de vulnerabilidade, variável onde estas categorias se juntam de diferentes espaços.

Assim, nas palavras de Santos (1985: 57): “a compreensão da organização espacial, assim como sua evolução, só se torna possível através de uma interpretação dialética cuidadosa entre as formas, estrutura e funções ao longo do tempo”.

É por isso que a equação geral do risco, onde além da ameaça, intervém a vulnerabilidade; que é um componente essencial relacionado aos elos entre a sociedade e a natureza, e é onde a resiliência se desenvolve como uma variável chave disso.

3. A partir de uma visão sistêmica, estratégica e participativa, é possível trabalhar desde o planejamento, os problemas de riscos de desastres a partir dos componentes de vulnerabilidade no ambiente territorial e urbano: exposição, suscetibilidade e resiliência. Para este último, em uma abordagem de planejamento, deve-se viajar do recurso, do meio ambiente e do ecossistema para que ele possa se adaptar aos riscos aceitos socialmente, considerando as dimensões físico-espaciais e sócio-políticas que são necessárias para trabalhar a partir desse processo.

4. A consideração de um conjunto de variáveis associadas às dimensões físico-espacial e sócio-política pode ajudar a identificar posteriormente um conjunto

de indicadores locais ou particulares para a construção da resiliência urbana, de acordo com as prioridades acordadas determinadas pelo planejamento urbano em cada configuração territorial analisada. Estes são decididos pela equipe de trabalho designada, dependendo da localidade a ser analisada. O estudo realizado determinou:

- Na dimensão física espacial, foram definidas variáveis que influenciam a determinação da capacidade de suporte ou suporte de recursos ambientais comuns a diversas ameaças, tais como: clima, hidrologia, geologia, litologia, geomorfologia, diversidade biológica e cultural, paisagens, edifícios, infraestruturas ou linhas vitais e o ecossistema urbano a um nível geral, bem como um conjunto de atributos associados a cada variável identificada, que ajudam na avaliação de cheias devido a fortes chuvas.

- Na dimensão sociopolítica, ao se referir à sociedade como um processo construído por meio de uma educação e cultura de risco, foram identificadas variáveis como governabilidade, ordenamento territorial, demografia, educação e desenvolvimento comunitário com seus correspondentes atributos, específicos para cada um determinada variável e de acordo com as ameaças devidas às fortes chuvas que caracterizam a sociedade em questão.

5. É aconselhável fazer estudos transdisciplinares acerca da resiliência em ambientes urbanos envolvendo os campos das ciências naturais, aplicadas e sociais, em que suas contribuições ajudem a assumir riscos socialmente aceitáveis a fenômenos naturais extremos, possam mudar a percepção generalizada em ambas as instituições acadêmicas como governamentais e sociais, onde os desastres não são naturais e que, na verdade, são resultados dos níveis de resiliência e capacidade de resposta da sociedade afetada.

5 | CONCLUSÕES

A análise da resiliência como variável essencial de vulnerabilidade no gerenciamento de risco de desastres permitiu sua caracterização onde é evidente o seu caráter dinâmico, particular ou individual e variável dependendo do recurso ambiental, sistema ou ecossistema, o que inclui nessa mesma dimensão sistêmica, o indivíduo, grupo ou ambiente social imediato e a sociedade em geral que é estudada.

A necessidade de desenvolver a estabilidade de componentes naturais, construídos e sociais frente a fenômenos naturais extremos tornou possível determinar de maneira diferente a dimensão físico-espacial e sociopolítica da resiliência urbana, suas variáveis e respectivos atributos que contribuem para a resiliência urbana em contribuir para o planejamento urbano e territorial, assumindo componentes essenciais que são necessários para garantir os níveis de desenvolvimento das localidades.

REFERÊNCIAS

ALBERTI, M., G. SOLERA, AND V. TSETSI. "Sustainable Cities". Editorial Franco Angeli, Rome. 1994

ARENDTH, H. **The Human Condition**. University Press, Chicago, 1958.

CARDONA, O. **Midiendo lo inmedible. Indicadores de Vulnerabilidad y Riesgo**". Disponível em: http://www.desenredando.org/public/articulos/2007/articulos_omar/Midiendo_lo_inmedible_ODC_LaRed.p. 2005 (Consulta: 27 de agosto de 2014)

CARMÍN, J. **Progress and Challenges in Urbana Climate Adaptation Planning. Results of a Global Survey**. Massachusetts Institute of Technology. Department of Urban Studies and Planning, 2012

CONSEJO DE EUROPA (1983). **Carta europea de ordenación del territorio**. Disponível em: http://www5.uva.es/guia_docente/uploads/2013/474/46059/1/Documento37.pdf. (Consulta: 25 de agosto de 2014)

CONSORCIO PARCERÍA 21. **Proyecto GEO ciudades. Informe Rio Janeiro**. Relatorio ambiental urbano integrado, Rio de Janeiro. 2002, pags 197

FOLKE, C. **Resilience: the emergence of a perspective for social-ecological system analyses**. Global Environmental Change 16(3). 2006 págs 253-267

GOMEZ OREA, D. **Ordenación territorial**. Editorial Agrícola Española y Mundi-Prensa. Madrid. 2002, págs. 704

GRAMSCI, ANTONIO. **Quaderni del Carcere**. Einaudi Editore, 2a. edición, Torino. 1977

HERNÁNDEZ, R.; LEILA, C. **Una metodología de evaluación del riesgo público por inundación por falla del sistema de alcantarillado pluvial - caso de la cuenca del río Salitre, Bogotá**. Tesis de investigación presentada como requisito parcial para optar al título de: Magister en Ingeniería – Recursos Hidráulicos. Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. 2012, págs. 308

LALIVE D., C. **La vida cotidiana: Construcción de un concepto sociológico y antropológico**. Sociedad Hoy no 14, I semestre. 2008 págs 9-31. Disponível em: <http://www.redalyc.org/comocitar.oua?id=90215158002>. (Consulta: 25 de agosto de 2014)

LAVELL, A. Sobre la Gestión del Riesgo: Apuntes hacia una Definición, 2001. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes.pdf>

LOZADO CORTIJO, O. **Metodología para el análisis de vulnerabilidad y riesgo ante inundaciones y sismos, de las edificaciones en centros urbanos**. Centro de estudios de prevención de desastres PREVES, Lima. 2008 pág 85.

MATEO RODRIGUEZ, J. M. **Planificación y gestión ambiental**. Facultad de Geografía, Universidad de La Habana, 2004, pág 50.

MATEO RODRÍGUEZ, J. M. **La dimensión espacial del desarrollo sostenible: una visión desde América Latina**. Editorial de la Universidad de La Habana, La Habana, Cuba. 2013 págs 285

METZGER, PASCALE Y ROBERT, J **Elementos de reflexión sobre la resiliencia urbana: usos criticables y aportes potenciales**. Territorios, núm. 28, Universidad del Rosario; Bogotá, Colombia. 2013, pp. 21-40.

OMM–PNUMA (Organización Meteorológica Mundial-Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). **Cambio climático 2007; informe de síntesis**. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. 2008, pág. 52

PICKETT, S. **Urban ecological system: linking terrestrial ecological, physical, and socio-economic components of metropolitan areas**. Annual Review of Ecological and Systematics. 2001, vol 32, pág127-157

RODRÍGUEZ, G; JORGE, L; ZALDIVAR, L. **Plan Especial de Gestión del Riesgo por Inundaciones en la Ciudad de Holguín**. Dirección Provincial y municipal de Planificación Física, Holguín- Agenda 21 Local/GEO Holguín. 2010

RUEDA, S. **El urbanismo ecológico: un nuevo urbanismo para abordar los retos de la sociedad actual**. Disponible em <http://www.upv.es/con-tenidos/CAMUNISO/info/UrbanismoEcologi-coSRueda.pdf>. 2006. (Consulta: 25 de agosto de 2014)

SANAHUJA, H. **El daño y la evaluación del riesgo en América central, Una propuesta**. Facultad de Geografía de la Universidad de Costa Rica. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. 1999

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço. técnica e tempo – razão e emoção**. Madrid. 1996, págs 187

SANTOS, M. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Hucitec. (1ª ed.,1978). Trad.cast. Por una geografía nueva. Madrid: Espasa Calpe, 1985, pág 57

SPSS para Windows, versión 15.0 (2002)

RIBEIRO, A. **Por una sociología del presente: acción técnica y espacio**. Volumen 5. Letra capital, Rio de Janeiro, 2013, págs 329

UNISDR. **Terminología sobre la reducción del riesgo de desastre**. Disponible em: http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf. 2009. (Consulta: 18 de octubre de 2014)

VARGAS, H; RICHARD, A. **Diagnóstico del medio ambiente urbano**. Curso de gestión urbana para Centroamérica, San Salvador, El Salvador. 2003

ZÚÑIGA I; REYNER PÉREZ C. **Los recursos construidos de valor patrimonial en un modelo de gestión ambiental urbana**. Revista Eure. Vol 39 (no 117, mayo 2013) pp. 69-90. Disponible em: http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2013/05/EURE_117_04_ZU%C3%91IGA_PEREZ.pdf. (Consulta: 25 de agosto de 2014)

URBANIZAÇÃO EM ÁREAS DE INUNDAÇÕES NO MUNICÍPIO DOM PEDRITO

Wellerson Pessotto

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Bolsista Capes/Brasil.

Santa Maria – Rio Grande do Sul

Alessandro Alves

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil.

Frederico Westphalen– Rio Grande do Sul

Joani Paulus Covaleski

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Frederico Westphalen– Rio Grande do Sul

Luan da Silva Klebers

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Frederico Westphalen– Rio Grande do Sul

RESUMO: Dom Pedrito, assim como muitas das cidades brasileiras cresceram nas proximidades de um rio, sem preocupação com sua expansão urbana, áreas e zonas sujeitas a inundações foram ocupadas no decorrer do tempo. As cheias do rio Santa Maria é uma constante e os danos para toda uma população é algo historicamente vivido pelos seus habitantes, em especial aos que acabam sofrendo perdas por esse evento. Sendo assim, a identificação desta

área assim como de suas famílias vulneráveis a este fenômeno, é de real importância para poder tornar a cidade mais resiliente. O estudo sobre conceitos relacionados ao tema, além entendimento de como ocorreu a urbanização e a cultura da de sua população resultam numa percepção mais apurada da situação e desta forma auxiliando o planejamento para reparar e evitar esses estragos.

PALAVRAS-CHAVE: Inundação; risco; planejamento; urbanização.

URBANIZATION IN INUNDATION AREAS IN THE MUNICIPALITY OF DOM PEDRITO

ABSTRACT: Just as many of the Brazilian cities, Dom Pedrito grew up near a river, without concern for its urban expansion, areas and areas subject to floods were occupied over time. The flooding of the Santa Maria river is a constant and the damages for a whole population is something historically lived by its inhabitants, especially those who end up suffering losses by this event. Thus, the identification of this area as well as of its families vulnerable to this phenomenon, is of real importance to be able to make the city more resilient. The study of concepts related to the theme, besides understanding how the urbanization and the culture of the population occurred, results in a more accurate perception of the situation and, thus, helping the planning

to repair and avoid such damages.

PALAVRAS-CHAVE: Floods; risk; planning; urbanization.

1 | INTRODUÇÃO

O constante crescimento de forma desordenada, associada a especulação urbana ocorrido nas cidades, gera inúmeros problemas, impedindo assim que os administradores desenvolvam programas que atendam estas demandas conforme são criadas. Essa problemática eleva-se quando o homem começa a habitar as periferias das cidades, conhecidos como zonas rururbanas, pois fazem fronteira entre a cidade formal e informal, entre o natural e o construído. Estes espaços muitas vezes são suscetíveis a riscos, aumentando a dificuldade e acesso de serviços e infraestrutura básica para população.

A ocupação destas zonas afastadas é caracterizada em sua maioria por pessoas carentes ou oriundas de zonas rurais, que por uma questão cultural ou sua forma de sustento, refletem as suas atividades de origem, como plantações e criação de animais dentro destes espaços, interferindo e modificando a paisagem ali constituída ao longo do tempo. A ocupação seja ela regular ou irregular faz com que a urbanização e serviços cheguem até estes espaços, onde caracterizam uma nova paisagem e interferem nos cursos naturais existentes no ambiente.

Historicamente na urbanização as ruas foram projetadas visando à circulação de veículos; os sistemas de esgotamento sanitário e drenagem objetivam se livrar da água e do esgoto, e telhados servem apenas para proteger edificações. Farr (2011) e Herzog e Rosa (2009) atentam que a infraestrutura interfere e bloqueia as dinâmicas naturais, que além de gerar eventos como inundações e deslizamentos, extingue áreas naturais alagadas/alagáveis e florestadas que prestam serviços ecológicos insubstituíveis em áreas urbanas.

D'Acampora (2013) saliente que conforme a demanda urbana remodela as cidades ao longo dos tempos, o planejamento atual faz pensar na atuação da natureza para resolver as questões urbanas, antes resolvidas de formas isoladas. Isso leva a procurar meios e estratégias de planejamentos integrados para resolver os problemas urbanos.

Para compreender como ocorreu a expansão urbana e a forma que ela alcançou estes espaços rururbanos, este estudo objetivou-se em realizar análises através de dados populacionais oriundos dos censos demográficos e análise de documentos disponibilizados pela Prefeitura de Dom Pedrito. Desta forma dividiu-se este processo em três etapas.

A primeira etapa resultou em pesquisar conceituações sobre o tema, além de compilação de documentos e dados referentes ao município. Posteriormente na segunda etapa os mesmos serão computados através de softwares que possibilitam

o cálculo para que facilite a interpretação de como ocorreu essa evolução urbana. Na última etapa será feito apontamentos de como ocorreu esta urbanização nestes perímetros rururbanos atingidos pelas inundações do rio Santa Maria, e formas de levantamentos para delimitar esta área como também a importância em manter atualizado estes dados

2 | A PAISAGEM ADAPATADA PARA O HOMEM

O conceito de paisagem apresenta diversos significados para a arquitetura, para a geografia, para o turismo e outras disciplinas que interpretam suas variações, Pinto (2015) diz que apesar de ser um termo bastante utilizado, há necessidade do direcionamento de sua abordagem para o objeto de estudo.

Na arquitetura e no urbanismo, ela deve ter um elo constante do edificado e do não edificado, para Magalhães (2001) deve ser caracterizada com um olhar crítico buscando o respeito pela ecologia, pelo trabalho e pelos conhecimentos adquiridos através das gerações. O respeito entre home e paisagem é algo que deve ser mantido eternamente, pois como aborda Medeiros (2015), paisagem é conceituada de maneira interdisciplinar, envolvendo tanto as percepções do espaço primitivo, quanto as do espaço transformado pelo homem. Desta forma a paisagem é entendida como um produto da ocupação do território e como um sistema vivo com constantes ações e reações.

A paisagem é um ponto determinado no tempo, pois representa diferentes momentos vividos, produzindo memórias e símbolos do desenvolvimento de um povo. Conforme Santos (2014) a paisagem, altera-se para acompanhar as transformações da humanidade. Renova-se a forma, suprimindo para dar espaço a outra forma que supra as necessidades de uma nova estrutura social.

A paisagem é um conjunto de cenários naturais ou artificiais onde o homem é, além de um observador, um transformador desses elementos que compõem o sítio. (LIMBERGEER, SANTOS, 2000, p.1)

A paisagem também possui conexões entre os fenômenos que a produzem. Para Sauer (2004, p. 17) “os fenômenos que compõem uma área não estão simplesmente reunidos, mas estão associados ou interdependentes”. No Brasil, a ocupação das terras possui intensas conexões com a cultura de seus colonizadores que buscam copiar a sua paisagem de origem. Mas como coloca também Sauer (2004, p. 24) “toda paisagem tem uma individualidade, bem como uma relação com outras paisagens e isso também é verdadeiro com relação às formas que compõem a paisagem”. As diferenças encontradas acabam também valorizando a identidade de cada lugar e ressaltando suas particularidades.

Contudo paisagem contém elementos e sentidos além do visual: a intervenção do homem deixa memórias na paisagem. Andreotti (2012) preconiza como a paisagem

marca o homem pelo qual é marcada, reflete-o, dele é sua história. Para a autora o valor de uma paisagem deve ser dado pelo espírito do lugar, uma aura que se cria no curso dos séculos, pois o grande problema da paisagem e da cultura é conciliar o passado, sua tradição, com o presente e o futuro. De forma mais filosófica Maria Angela Faggin P. Leite ressalta que “a paisagem não apenas abriga muitas histórias, como é, ela mesma, um processo e uma representação, mutável e acidentada, que engendra muitas histórias” (LEITE, 2011, p. 73).

O ser humano quando interfere na paisagem a transforma criando a paisagem cultural, que conforme Medeiros (2015) é considerada a síntese de todos os elementos presentes em determinado local ou o espaço territorial abrangido pelo olhar, compreendendo desta forma, não só os elementos naturais, mas também os constituídos pela intervenção antrópica. Assim, Waterman (2010, p.52) diz que “tudo o que há na paisagem faz parte de um sistema inter-relacionado que compõe o tecido de nossa existência”.

Sendo tratada como um bem patrimonial, contribuindo com valores distintos a paisagem recebe a qualificação de paisagem cultural. Ribeiro (2007) cita a vantagem deste termo no seu caráter relacional e integrador entre o material e o imaterial, o cultural e o natural.

A terminologia patrimônio cultural foi iniciada oficialmente na Conferência Geral da UNESCO de 1972, sediada em Paris, onde foram criadas as Orientações para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial, mas apenas 20 anos após, numa reunião do Comitê para realização dessas Orientações é que se inicia o desenvolvimento do conceito propriamente dito de paisagem cultural (MEDEIROS, 2015).

Paisagem Cultural: os bens culturais que representam obras conjuntas do ser humano e a natureza e ilustram a evolução da sociedade humana e seus assentamentos ao longo do tempo, condicionados pelas limitações e/ou pelas oportunidades físicas que apresenta seu entorno natural e pelas sucessivas forças sociais, econômicas e culturais, tanto externas como internas. (UNESCO, 2010, p. 11).

Medeiros (2015) conclui que em âmbito nacional, a definição de paisagem cultural, mesmo subentendida, considera o tombamento dos conjuntos arquitetônico-paisagísticos, pois valoriza a conservação do sítio urbano como um todo, dos elementos naturais até os construídos.

3 | RESILIÊNCIA URBANA

Resiliência tem um vasto conceito que pode ser utilizado em várias áreas do conhecimento, na atualidade é utilizado na arquitetura, engenharias, física, geografia, medicina, psicologia entre outras, compreendido sempre na capacidade de um objeto em se adaptar às diversas circunstâncias que lhe é apresentado. Para o Dicionário Online

Português (2018) a palavra resiliência em seu sentido figurado significa habilidade de se adaptar com facilidade às intempéries, às alterações ou aos infortúnios. De forma mais sucinta Pelling (2003) traz resiliência como a capacidade de um ator para lidar e/ou se adaptar aos perigos.

Já para física, resiliência representa a aptidão de elementos em retornar a seu estado físico original posteriormente a sofrer uma colisão ou perturbação. Conforme Holling (1973), “esse conceito possibilita a avaliação da capacidade de um sistema de enfrentar e se recuperar de choques, seja utilizando a sua capacidade de absorção, reorganizando seus componentes ou beneficiando das relações com outros sistemas visando chegar a um novo estado de equilíbrio”.

Trazendo essa conceituação para o meio social, Mendonça (2017) considera que a resiliência está relacionada à adaptação e que ela consiste em variações individuais e/ou coletivas em resposta aos fatores de risco, sendo que se refere em geral à capacidade de um ambiente, ou sociedade de voltar às condições anteriores após ser impactada/vitimada por um evento de caráter extremo (natural ou social/tecnológico).

Resiliência se torna mais relevante quando aplicado em países não desenvolvidos. As grandes cidades destes países cresceram desorganizada no que tange o planejamento urbano onde um conjunto complexo de problemas dificulta a compreensão de riscos isolados, sendo assim, não se pode mais compreendê-los segundo uma ordem pré-estabelecida (natural, social ou tecnológica), de tal modo que um risco intensifica a ocorrência do outro (MENDONÇA, 2017).

A capacidade que uma cidade tem de resistir, adaptar-se e recuperar-se da exposição às ameaças, compreende hoje em resiliência urbana. Pois, gera efeitos de modo eficiente, tendo a preservação e restauração de suas estruturas e serviços básicos. Deste modo, resiliência urbana é um termo que está vinculado aos conceitos de desenvolvimento e crescimento das cidades. Resiliência urbana e ou cidades resilientes são termos que vem sendo muito utilizado como forma de prever e assistir pessoas que estão em áreas vulneráveis a desastres, sejam eles de ordem natural ou não. Tanto que em 2010 a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou internacionalmente a campanha: “Construindo Cidades Resilientes”, onde apresenta algumas diretrizes e conceitos que caracterizam cidades resilientes, sendo que o próprio guia mostra em seu prefácio que:

Apresenta a prefeitos, governos, vereadores, etc., um quadro geral para a redução de risco, boas práticas e ferramentas que já foram aplicadas em diferentes cidades com esse propósito. Esta publicação pretende responder as seguintes perguntas: POR QUE a construção da resiliência a desastres é um benefício? QUE tipo de estratégias e ações são necessárias? COMO cumprir essa tarefa? Em função da diversidade de tamanho, social, econômica e cultural entre municípios, distritos e vilas, cada um irá apropriar-se das tarefas de maneiras diferentes (ONU,2010, p. 06).

Este guia conceitua cidades resilientes como sendo um local onde os desastres

são minimizados porque sua população vive em residências e comunidades com serviços e infraestrutura organizados, obedecendo a padrões de segurança e códigos de construção, sem ocupações irregulares construídas em planícies de inundação ou em encostas íngremes por falta de outras terras disponíveis.

4 | DESMISTIFICANDO CONCEITOS

Apesar do senso comum tratar enchentes, inundações e alagamentos como sinônimos, esta pesquisa traz autores que conceituam essas nomenclaturas caracterizadas por sua magnitude, abrangência e evolução dos transbordos de água dos leitos hídricos, desmistificando assim cada um. De maneira bem sucinta e clara o Ministério das Cidades/IPT (2007) classifica enchentes ou cheias através da elevação do nível d'água no canal de drenagem devido ao aumento da vazão, atingindo sua cota máxima, porém sem extravasar. Diferente do que ocorre em outro fenômeno classificado como inundação onde a água ultrapassa a cota máxima do canal.

Amaral e Ribeiro (2015) afirmam, como principal característica das inundações, o transbordamento das águas, atingindo a planície de inundação ou também conhecida como “área de várzea”, está que muitas vezes possuem domicílios e ocasionam prejuízos a várias famílias.

As inundações são caracterizadas pelo seu potencial de causar danos à população. Eckhardt (2008) destaca ser uma consequência das enchentes e constitui-se em um estágio mais avançado da cheia, onde é atingido o nível superior ao leito menor do rio ou da planície de inundação (Figura 1). Seguindo este pensamento Ramos (2005) diz que é possível afirmar que todas as cheias podem provocar inundações, mas nem todas as cheias podem ser enquadradas como inundações.



Figura 1: Perfil esquemático do processo de enchente e inundação

Fonte: Min. Cidades/IPT, 2007.

Pode ocorrer de algumas enchentes atingirem determinada população por estas estarem habitando de forma irregular, abaixo da cota mais alta do leito do rio, sendo este um fator que acaba ocasionando a comparação entre estes dois eventos.

Resumidamente Veyret (2007) diferencia os dois fenômenos de acordo com o leito do rio, ou seja, quando a água atinge o nível do leito menor tem-se enchente, quando ocorre o transbordo e espalhamento da água para o leito maior, ocorre a inundação. Mesmo assim esses fenômenos podem ser confundidos como alagamentos, por envolver grande densidade de água em uma porção de terra habitada, de forma ilustrativa a Prefeitura de São Bernardo elaborou um gráfico ilustrativo (figura 2) para melhor compreensão sobre o assunto.



Figura 2: Representação da diferença entre enchente, inundação e alagamento

Fonte: Defesa Civil de São Bernardo do Campo.

Com o intuito distinguir conceitos entre enchentes, inundações e alagamentos o Tucci (2002, p.93) define alagamento como acúmulo momentâneo de águas em uma dada área por problemas no sistema de drenagem, podendo ter ou não relação com processos de natureza fluvial. Considerado fruto da água acumulada no leito das ruas e no perímetro urbano por altas precipitações pluviométricas.

5 | CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DOM PEDRITO

O Município de Dom Pedrito, com 5.192,10 km² de área situa-se a 439 km de Porto Alegre, na Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul, entre os meridianos 54° e 55° (Oeste), e entre os paralelos 30° e 32° (sul). Segundo o Censo Demográfico realizado em 2010 teve sua população compreendida em 38.898 pessoas e conforme apontamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) uma estimativa de 39.822 habitantes para ano de 2017 (FEEDADOS, 2018).

Dom Pedrito ocupa a quarta área territorial, na Microrregião da Campanha Meridional, entre os municípios gaúchos com altitude média de 140 metros acima do nível do mar. Limita ao Norte com os Municípios de Rosário do Sul, São Gabriel e Lavras do Sul, a Leste com Bagé, a Oeste com Santana do Livramento e, ao Sul, com a República Oriental do Uruguai (CASTILHO, GIOTTO, 2004).

O sítio urbano de Dom Pedrito está localizado em terreno praticamente plano e não apresenta barreiras topográficas notáveis que possam impedir a expansão da

cidade. As elevações a leste da área urbana se constituem de coxilhas pampeanas que não ultrapassam 20 metros acima do nível médio da cidade, que é de 140m acima do nível médio dos mares (CASTILHO, GIOTTO, 2004 *apud* SURBAM, 1977). Conforme Castilho e Giotto (2004) o fenômeno significativo como barreira natural são as cheias do rio Santa Maria que atingem áreas ocupadas por construções notadamente ao oeste e ao sul dos atuais limites urbanos. Essas cheias impedem a ocupação de uma extensa faixa de terras entre a cidade e o rio.

6 | DESENVOLVIMENTO METODOLOGICO

6.1 Histórico Populacional

Em análise aos Censos demográfico encontrados na Fundação de Economia e Estatísticas (2018) referente aos dados populacionais do município de Dom Pedrito e compará-los com o Estado do Rio Grande do Sul, a capital Porto Alegre e a Microrregião da Campanha Meridional (MCM), buscando uma melhor compreensão de como ocorreu o aumento populacional que ocasionou a expansão urbana juntamente com a ocupação desses perímetros rururbanos.

Na década de 70 como consta na figura 3, demonstra que o predomínio da população na capital, na MCM e no Município de Dom Pedrito é na zona urbana sendo respectivamente 98%, 63% e 63%. O Estado do Rio Grande de Sul tinha de maneira equilibrada a população tendo 53% dela em áreas urbanas e 47% em áreas rurais. A partir daí começa a notar o aumento populacional e também a migração do interior para as cidades, justificado pela revolução industrial ocorrida na segunda metade do século 19 no Brasil.

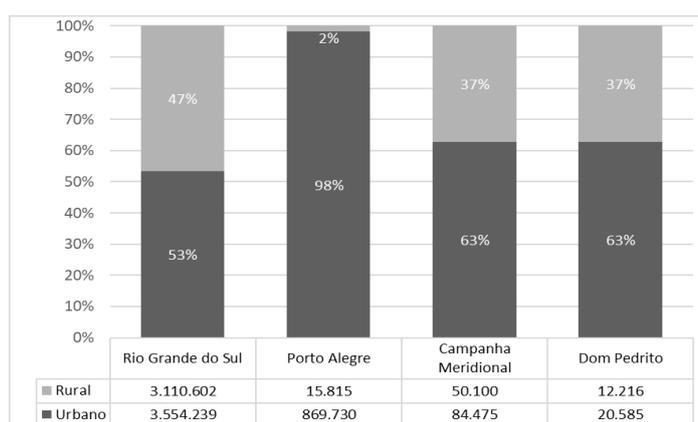


Figura 3: Dados populacionais censo demográfico de 1970

Fonte: Autores.

No censo demográfico realizado em 1980 já houve uma mudança em relação a década passada, tendo em todas as esferas (Estadual, Regional e Municipal) aumento populacional, tanto no seu montante como também a área urbana em relação a rural,

conforme apresenta a figura 4.

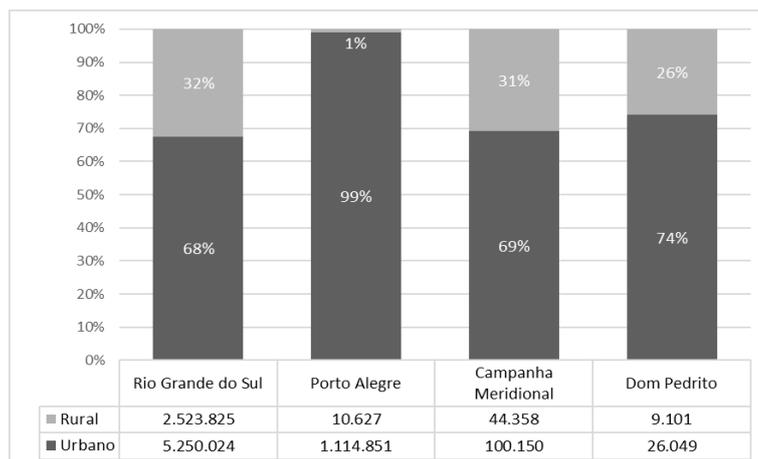


Figura 4: Dados populacionais censo demográfico de 1980

Fonte: Autores

Em 1991 já se nota uma severa mudança em relação a 1970, pois além do aumento da população do Estado em 197%, a população se concentrou 77% na zona urbana e 23% na zona rural conforme mostra figura 5. Na MCM e no município de Dom Pedrito a população urbana chegou respectivamente em 78% e 85%, já na capital gaúcha alcançou a marca de 99%.

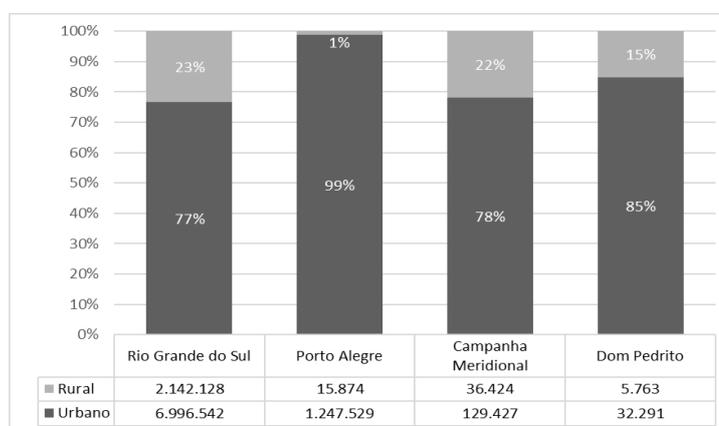


Figura 5: Dados populacionais censo demográfico de 1991

Fonte: Autores

Quando realizado em 2000, o censo demográfico demonstra que a população continua seu crescente em ambas as esferas, mantendo a sua maior densidade demográfica nas áreas urbanas, demonstrada pela figura 6.

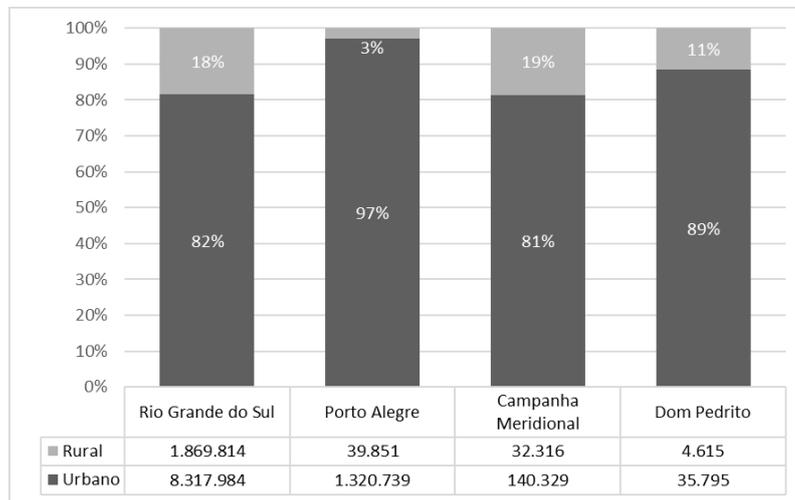


Figura 6: Dados populacionais censo demográfico de 2000

Fonte: Autores

Castilho (2004) justifica essa migração ocorrida em Dom Pedrito pela eletrificação rural insuficiente, que impede o uso de máquinas e uso de aparelhos eletrodomésticos nas propriedades, da mesma forma salienta que as estradas se encontravam em péssimo estado, o que dificultava o acesso destas famílias aos serviços básicos como educação, saúde e demais serviços urbanos.

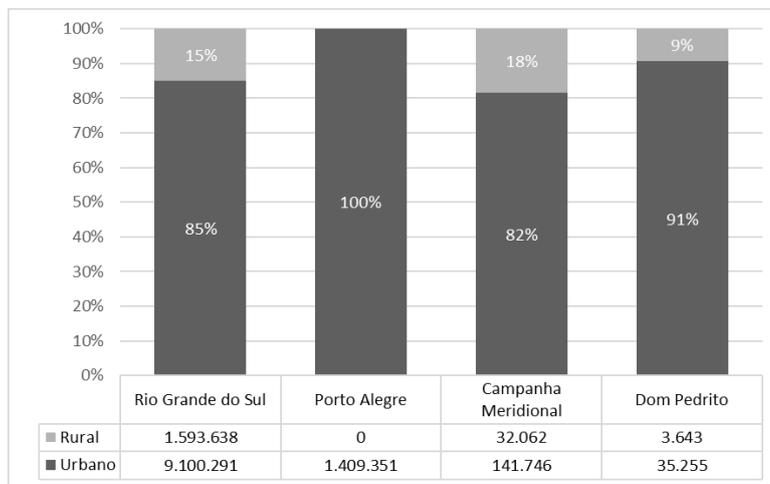


Figura 7: Dados populacionais censo demográfico de 2010

Fonte: Autores

No último censo demográfico realizado no Brasil, os dados exibidos na figura 7 apontam que nas esferas avaliadas a concentração urbana chegou ao seu máximo em relação ao rural, vale destacar que a capital gaúcha Porto Alegre chegou ao índice de 100% da sua população em zona Urbana.

Assim como em todo estado e nas principais cidades, Dom Pedrito teve sua população aumentada nas últimas décadas. O êxodo rural ficou evidenciado nos gráficos com isso a expansão urbana aconteceu de forma acelerada e tomando proporções que a administração pública não pode prever, criando assim alguns

problemas como a ocupação de áreas de risco.

6.2 Urbanização

O povoamento da área onde se encontra a atual sede do Município de Dom Pedrito começou desde 1800 por pessoas de origem predominantemente espanhola. Segundo Castilho (2004) em 30 de outubro de 1872 pela lei n.815, o Distrito de Dom Pedrito desmembrou-se do subdistrito do terceiro e quarto distrito de Paz, do Município de Bagé.

No ano de 1888, perante o fim da escravatura no Brasil, a sede de Dom Pedrito foi elevada à categoria de cidade. Castilho (2004) comenta que os loteamentos urbanos iniciais se fizeram junto à praça General Osório desenvolvendo-se inicialmente na direção leste e oeste, sentido rio Santa Maria ao leste e para a antiga estação férrea ao oeste, formando o primeiro eixo urbano, atual Av. Rio Branco (figura 8). Posteriormente com a instalação da linha férrea ao norte, surge o segundo eixo de sul a norte, atual Av. Barão do Upacarai.



Figura 8: Vista aérea do centro de Dom Pedrito

Fonte: Pessotto (2018).

O parcelamento do solo urbano se caracteriza pelo traçado viário em xadrez configurando quarteirões com 105,60m de lado, referente a 480 palmos, o que originou uma divisão em lotes de 26,40m x 26,40m de esquina e 13,20 x 52,80 de meio de quadra. Desta forma o gabarito de suas ruas obedece a um traçado metódico de 22,0m de largura, dificultando a hierarquização dos fluxos viários, outro fenômeno decorrente deste traçado é a excessiva profundidade dos lotes 52,80m, que ocasiona a baixa densidade urbana.

Pressuposto este indicador desfavorável a ocupação do solo nestas áreas centrais o plano diretor em seu Art. 23 que priorizara o aproveitamento dos vazios urbanos, das áreas subutilizadas. Atendo assim também a ocupação em áreas rururbanas, limitando uma maior expansão urbana.

6.3 Ocupação e delimitação das áreas de riscos

Com a expansão urbana ocorrida em Dom Pedrito nas últimas décadas áreas inundadas pelas cheias do Rio Santa Maria foram habitadas por famílias que em sua maioria oriundas da migração do interior para a cidade, fazendo com que os administradores locais buscassem soluções, a Figura 9 mostra em forma de gráfico como ocorreu de forma significativa esse aumento populacional e o êxodo rural no município.

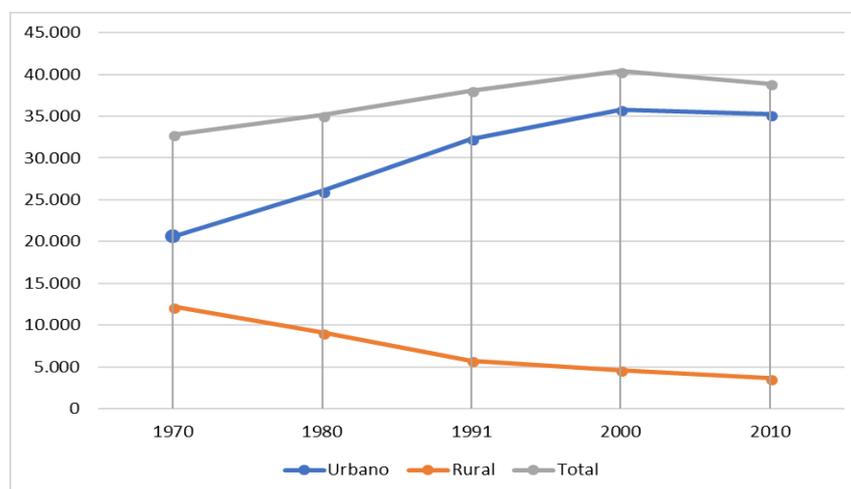


Figura 9: Histórico populacional de Dom Pedrito ocorrido nos censos demográficos

Fonte: Autores.

A área Urbana de Dom Pedrito está situada à margem direita do Rio Santa Maria, que em épocas de cheias invade a cidade inundando bairros inteiros, este fenômeno é uma constante na história da cidade causando grandes transtornos e prejuízos a sua população, sendo normalmente nestas ocasiões decretado estado de emergência.

Essas cheias impedem a ocupação de uma extensa faixa de terra entre a cidade e o rio, Castilho (2004) cita que estas áreas, por não constituírem alagadiços permanentes, são ocupadas por todas as formas de uso, residências, comércio e serviços, somando prejuízos a cada cheia.

Com o histórico de inundações provenientes das cheias do Rio Santa Maria houve o interesse pela pesquisa e planos de gerenciamento desses desastres, afim de localizar a área de abrangência deste fenômeno, com a intenção de minimizar o impacto sofrido pela população atingida.

Em 2004 no Programa de Pós-Graduação em Geomática da Universidade federam de Santa Maria, o hoje mestre José Leonardo Souza Castilho em sua dissertação fez um estudo sobre a aplicação de técnicas de Geoprocessamento na interferência da área de risco na zona urbana de Dom Pedrito. Abordando conceito e métodos que disponibilizasse informações para que a administração municipal pudesse ter ações que trouxesse benefícios as famílias localizadas nestas áreas.

Através de medições altimétricas e imagens de fotogrametrias foi possível

delimitar as curvas de níveis do sítio urbano do município de Dom Pedrito, juntamente com análise dos históricos das cheias, quando se analisou os níveis máximos atingidos pelos eventos, sendo considerado a cota máxima de 130m. Os dados foram compilados em softwares de geoprocessamento que permitam a elaboração do mapa de riscos em relação ao perímetro urbano (figura 10).

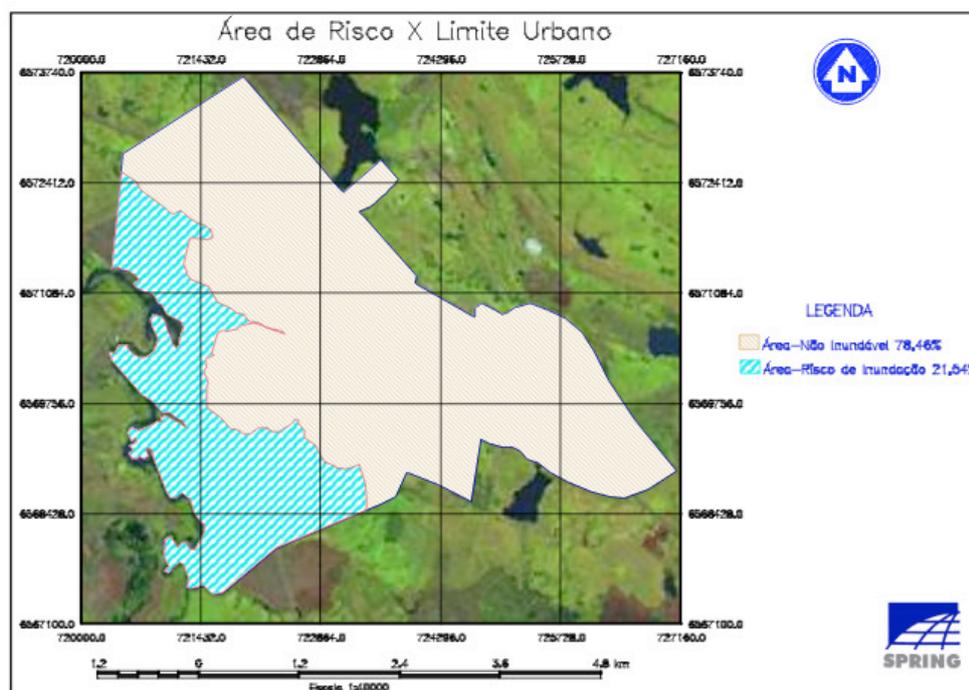


Figura 10: Área de Risco de Inundação na Área Urbana - Dom Pedrito

Fonte: Castilho (2004)

A determinação da Área de Risco de Inundação na área urbana do município permitiu a comparação com as Áreas e Zonas de Uso Urbano, tornando possível a visualização e a quantificação das áreas e usos mais atingidos, criando subsídios para uma tomada de decisão de forma racional na elaboração e determinação de uma nova lei de Zoneamento Urbano que hoje vigora no município.

Os dados e informações destes estudos ainda são utilizados para georreferenciamento de inundações que ocorreram recentemente no município (figura 11), porém não foi atualizado o número de famílias e as edificações existentes no município.

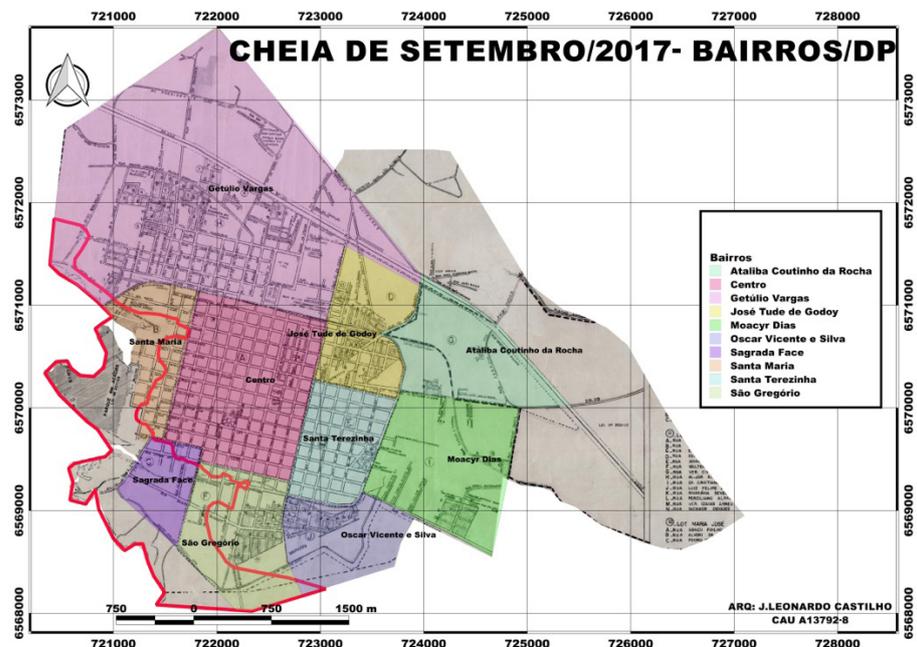


Figura 11: Inundação ocorrida em setembro de 2017.

Fonte: Prefeitura Municipal de Dom Pedrito

A Aplicação de Técnicas de Geoprocessamento na definição da interferência da Área de Risco de Inundação nas Áreas e Zonas de Uso Urbano na cidade de Dom Pedrito permitiu através do estudo realizado delimitar e quantificar as áreas que podem ocasionar conflitos de uso e ocupação do solo urbano por estarem sujeitas às inundações, quando das cheias do Rio Santa Maria.

7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na atual expansão urbana o estudo da urbanização nesses perímetros que fazem limite entre o urbano e o rural é primordial para entender a razão da ocupação nessas faixas afastadas, levando em conta a cultura local e as atividades realizadas pela sua população e as condições de moradias encontradas.

Sendo assim mostrou-se satisfatório o uso de dados oriundos dos censos demográficos realizados ao longo do tempo, assim como a comparação com o estado para melhor compreensão de como esta migração do interior para a cidade aconteceu visando o desenvolvimento econômico, mas em contrapartida gerando problemas aos municípios e deixando evidente um planejamento urbano com estrutura insuficiente para essa demanda.

A utilização de programas de geoprocessamento é uma ferramenta que agrega em análises a fenômenos que ocasionam perigo a uma certa população e auxiliam a gestão municipal compreender o que acontece nessas zonas rururbanas e delimitar áreas de risco como no estudo de caso em Dom Pedrito.

Cabe destacar que em seu Plano Diretor (DOM PEDRITO, p. 11 2011) no Art. 23. referente aos objetivos do Modelo Territorial Urbano é citado no objetivo de número IV: “A contenção da ocupação das parcelas do território mais vulneráveis às enchentes”. Demonstrando a preocupação atual da administração quanto a esta situação

A metodologia utilizada na pesquisa foi favorável para a compreensão deste histórico de urbanização assim como através de informações fornecida pela prefeitura municipal e pesquisadores da área. Cabe destacar a dificuldade em imagens aéreas ou de satélite para melhor visualização da malha urbana e como ela foi humanizada. Desta forma estudos posteriores podem complementar este trabalho, assim também sugerir alternativas que possam retirar de forma passiva famílias vulneráveis a esses eventos, sem que haja restrição ou até mesmo o retorno ao seu imóvel, como também formas estruturais de contenção as cheias que causa prejuízos a população pedritense.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Rosangela; RIBEIRO, Rogério Rodrigues. Inundações e enchentes. In.: TOMINAGA, Lídia Keiko; SANTORO, Jair; AMARAL, Rosangela (org.). **Desastres Naturais: Conhecer para prevenir**. 3 ed. São Paulo: Instituto Geológico, p. 41-52, 2015.

ANDREOTTI, Giuliana. O senso ético e estético da paisagem. **Ra'Ega**, Curitiba: Editora UFPR, v.24, p. 5-17, 2012.

CASTILHO, José Leonardo de Souza; GIOTTO, Enio. Aplicação de Técnicas de Geoprocessamento na Definição da Interferência da Área de Risco em Área de Uso urbano: Estudo de Caso: Dom Pedrito RS. In: **Congresso Brasileiro de Cadastro técnico Multifinalitário COBRAC**. 2004.

CASTILHO, José Leonardo de Souza. **Aplicação de técnicas de geoprocessamento na definição da interferência da área de risco em áreas de uso urbano: estudo de caso Dom Pedrito - RS**. 2004. 75 f. Dissertação (Mestrado em Geomática) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2004.

Defesa Civil de São Bernardo do Campo/SP. **Enchente, Inundação, Alagamento ou Enxurrada?** Disponível em: <<http://dcsbcsp.blogspot.com/2011/06/enchente-inundacao-ou-alagamento.html>>. Acessado em 31 de maio, 2018;

D'ACAMPORA, Bárbara Heliodora Alves. **O uso da arquitetura da paisagem no tratamento final dos efluentes de estações de tratamento de esgotos em São José/SC**. 2013. 130f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

DICIO ON, DICIONÁRIO. dicionário online. Resilência/Resiliência. Disponível em:< <http://www.dicionarioinformal.com.br/>> Acesso, v. 18, 201Disponível em: <www.dicio.com.br/resiliencia/>. Acesso em:22/05/2018 às 14:594.

DOM PEDRITO (Município). Lei nº LEI nº 1.767, de 27 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a política local de desenvolvimento e gestão territorial e institui o Plano Diretor do Município de Dom Pedrito. 2011.

ECKHARDT, Rafael Rodrigo. **Geração de modelo cartográfico aplicado ao mapeamento das áreas sujeitas às inundações urbanas na cidade de Lajeado/RS**. 2008. 116 f. Dissertação (Mestrado em Sensoriamento Remoto) – Centro Estadual de Pesquisas em Sensoriamento Remoto e Meteorologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

FARR, Douglas. **Sustainable urbanism**: Urban design with nature. John Wiley & Sons, 2011.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – FEE. **Municípios (IBGE)**, Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://feedados.fee.tche.br/feedados/>>. Acesso em :24 de maio 2018

HERZOG, Cecília Polacow; ROSA, Lourdes Zunino. Infraestrutura verde: sustentabilidade e resiliência para a paisagem urbana. **Revista Labverde**, n. 1, p. 92-115, 2010.

HOLLING, Crawford S. Resilience and stability of ecological systems. **Annual review of ecology and systematics**, v. 4, n. 1, p. 1-23, 1973.

LEITE, Maria Angela Faggin Pereira. Uma narrativa da Paisagem. **Paisagem e Ambiente: Ensaios**. São Paulo: Ed. USP n.28, 2011

LIMBERGER, Lucienne Rossi Lopes; SANTOS, Nara Rejane Zamberlan. **Caderno Didático Paisagismo 1**. Universidade Federal de Santa Maria. Março 2000.

MAGALHÃES, Manuela Raposo. **A arquitectura paisagista**: morfologia e complexidade. Lisboa: Estampa, 2001.

MEDEIROS, Claudione Fernandes de. **Paisagem e drenagem urbana**. 2015. 228 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

MENDONÇA, Francisco. Riscos, vulnerabilidades e resiliência socioambientais urbanas: inovações na análise geográfica. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 01, p. 111-118, 2017.

MINISTÉRIO DAS CIDADES / INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS – IPT – **Mapeamento de riscos em encostas e margens de rios**. Brasília: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, p. 176, 2007.

NETTO, Ana Luiza Coelho. A interface florestal-urbana e os desastres naturais relacionados à água no maciço da tijuca: desafios ao planejamento urbano numa perspectiva sócio-ambiental. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 16, p. 46-60, 2011.

Pelling, Mark. **The vulnerability of cities: natural disaster and social resilience**. London: Earthscan, 2003.

PINTO, Carolina. **Paisagem e morfologia na ilha de Santa Catarina**. 2015. 167 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

RIBEIRO, Rafael Winter. **Paisagem cultural e patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2007.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Edusp, 2004.

SAUER, Carl O. A morfologia da paisagem. In: CORRÊA, Roberto L; ROSENDAHL, Zeny (org.). **Paisagem, tempo e cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004. 2ª ed.

TUCCI, C. E. M. Água no meio urbano. In **Água Doce no Mundo e no Brasil. Águas doces no Brasil**: capital ecológico, uso e conservação. 2ª edição. São Paulo: Escrituras Editora, 2002.

UNESCO. **Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial**. :Lisboa: Comitê Intergovernamental para a proteção. 2010

WATERMAN, Tim. **Fundamentos de paisagismo**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

VERIFICAÇÃO DA VULNERABILIDADE GLOBAL FRENTE AOS PERIGOS DE DESLIZAMENTOS DE MASSAS NA COMUNIDADE PORTELINHA, MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS/RJ

Clayson Marlei Figueiredo

Universidade Federal Fluminense
Niterói – RJ

RESUMO: Este trabalho tem o objetivo de estimar as condições de vulnerabilidade, em suas diversas características, em relação aos perigos de deslizamentos de terras no bairro Residencial Praia Âncora, na cidade de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, Brasil. As dimensões da vulnerabilidade global serão analisadas através das literaturas científicas, documentos e outras informações disponíveis, entre elas, os registros feitos pela Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, nas ocasiões das diligências feitas para a delimitação de áreas de susceptibilidade na cidade. Espera-se que o resultado possa ser utilizado como subsídio para a tomada de decisões no processo de planejamento de diretrizes de mitigação e gerenciamento de risco.

PALAVRAS-CHAVE: Vulnerabilidade global. Deslizamentos de massas. Risco.

ABSTRACT: This work has the objective of estimating the vulnerability conditions, in its various characteristics, in relation to the dangers of landslides in the Residencial Praia Âncora neighborhood, in the city of Rio das Ostras, State of Rio de Janeiro, Brazil. The dimensions

of the global vulnerability will be analyzed through scientific literature, documents and other information available, among them, the records made by the Municipal Civil Defense Coordination, in the occasions of the diligences made for the delimitation of areas of susceptibility in the city. It is hoped that the result can be used as a subsidy for decision making in the process of planning mitigation and risk management guidelines.

KEYWORDS: Global vulnerability. Mass slips. Risk.

1 | INTRODUÇÃO

Rio das Ostras é uma cidade litorânea do Estado do Rio de Janeiro, localizada na Região da Costa do Sol, ao norte da Capital. Segundo o IBGE, em aspectos demográficos, o município de Rio das Ostras foi o que mais cresceu entre os dois últimos censos, passando de 36.769 (2000) para 105.676 habitantes em 2010, considerando uma população estimada em 2017 de 141.117 habitantes (Brasil, 2017).

A bacia do Rio das Ostras, curso d'água que cedeu o nome à cidade, está totalmente inserida dentro deste município, tendo como afluente principal o Rio Jundiá, que nasce na Serra do Pote e percorre várzeas do território

até encontrar o Rio Iriry, que possui nascentes do lado esquerdo da mesma serra. A grande maioria dos pequenos córregos existentes na região forma áreas pantanosas devido à pouca declividade e a influência das marés, que propiciam o desenvolvimento de manguezais. Levantamentos antigos mostram várias áreas de alagamento que sofreram processo de retificação, drenagem e aterramento, alterando as condições naturais de drenagem, topografia e da cobertura vegetal, de acordo com o relatório da Comissão de Estudos Ambientais (PMRO, 2003).

Apesar do potencial turístico do município, com muitos atrativos naturais, os principais motivos do crescimento populacional acelerado foi a proximidade com a cidade de Macaé, polo de exploração de petróleo e os recursos provenientes de royalties que Rio das Ostras faz jus por possuir poços produtores *offshore* alinhados ao seu território.

Tal fato causou um enorme efeito migratório, em grande parte composto de pessoas com reduzido poder aquisitivo e de baixa capacitação profissional, que esperavam encontrar no município melhores colocações e qualidade de vida. Muitas dessas pessoas ocuparam desordenadamente áreas invadidas nas periferias do município, com pouca ou nenhuma infraestrutura. Condições precárias do sistema de drenagem frequentemente aliados às características topográficas e geomorfológicas locais resultam frequentemente em enchentes e deslizamento de massas, que representam risco constante aos habitantes.

Com advento da atual crise econômica, atingindo diretamente o segmento de produção e exploração de petróleo, as condições precárias daqueles que já se encontravam em estado de vulnerabilidade por habitarem locais de ocupação desordenada, ficaram demasiadamente potencializadas com a degradação dos sistemas sociais, com os problemas de criminalidade, entre outras mazelas. O Bairro Residencial Praia Âncora, conhecido como Bairro Âncora, é o de maior extensão e população de Rio das Ostras, e será o objeto deste estudo.



Figura 1 – Situação do município de Rio das Ostras em relação ao estado do Rio de Janeiro (esquerda) e situação do Bairro Âncora dentro de Rio das Ostras (direita).

Fonte: Wikipedia

Fonte: Google Earth

Quanto ao perfil econômico, os habitantes deste bairro estão distribuídos predominantemente nas classes de menor renda. O Residencial Praia Âncora se desenvolveu basicamente no entorno das margens do trecho urbano do Rio Jundiá apresentando várias categorias de habitações, como imóveis regulares executados com a licença do município e moradias provenientes de programas populares, que contam com infraestrutura básica, como pavimentação e redes de água, esgoto e drenagem.

Entretanto, em relação aos riscos analisados neste trabalho, relativos aos perigos de deslizamentos de massas, a análise será feita restringindo-se às áreas notadamente mais vulneráveis deste bairro, com edificações predominantemente proletárias e autoconstruídas em terrenos invadidos dentro de loteamento aprovado, onde apenas existia o arruamento executado (em alguns pontos, nem isso), sem pavimentação e redes de saneamento.

Rio das Ostras é um município que apresenta uma topografia predominantemente plana, com poucas elevações em sua porção urbana. O presente estudo de caso será desenvolvido sobre uma delas, o chamado Morro da Sinal e em seu entorno, que segundo o projeto aprovado em 1978, também foi totalmente loteado juntamente com o restante do empreendimento.

Entretanto, como a ocupação desta área se deu apenas a cerca de quinze anos, e de forma desordenada, não foram tomados os devidos cuidados técnicos de terraplenagem e contenções, fazendo com que a retirada indiscriminada de terra para dar lugar as construções e para o uso em aterro nas proximidades, resultassem em taludes de altura e inclinação inadequadas, que não têm a estabilidade assegurada, submetendo aos perigos dos deslizamentos de massas as edificações posicionadas na base e no topo dos mesmos.



Figura 2 – Situação da comunidade da Portelinha dentro do Bairro Âncora (esquerda) e aproximação da comunidade da Portelinha (direita).

Fonte: Google Earth

Surgiu no local uma comunidade conhecida como Portelinha, já estigmatizada,

seja pela proximidade com esta ameaça, seja pelos frequentes problemas resultantes das enchentes causadas pelo extravasamento do curso do Rio Jundiá que passa muito próximo – que acomete também uma boa parte do restante da população do bairro – ou ainda pela proximidade com o antigo “lixão” do município, desativado e aterrado há cerca de treze anos com a entrada em funcionamento do aterro sanitário. Parte das pessoas que sobreviviam como catadores desse depósito desordenado de lixo acabaram se estabelecendo aos arredores, com algumas fazendo parte da comunidade que é objeto deste estudo.

Em 2013, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil intensificou os procedimentos de identificação das ameaças e vulnerabilidades em Rio das Ostras, com o objetivo de se elaborar o mapa de suscetibilidade do município, para fomentar as ações e políticas voltadas para a segurança da população. Na ocasião foram identificadas na Portelinha 34 moradias em alto grau de risco, submetidos aos perigos de escorregamentos de massas, que foram prontamente interditadas. Mas apenas duas destas foram desocupadas voluntariamente. O município, ciente das interdições, não efetuou a remoção compulsória dos moradores, mas promoveu um cadastro que deu acesso preferencial, às famílias cujos imóveis foram interditados, às unidades de um empreendimento de residências de interesse social, subsidiadas pelo Governo Federal, que somente neste ano de 2018 estão em via de serem entregues.

2 | METODOLOGIA

Para a verificação das condições de vulnerabilidade da comunidade da Portelinha, as fontes documentais utilizadas foram bibliografias e legislações ligadas ao problema de deslizamentos de terras. Além disso, foram usados os registros da Coordenadoria de Defesa Civil do Município, onde labora o autor deste estudo.

3 | CONCEITOS

O risco é representado pelo grau de perda ou dano previsto para a ocorrência de um fator ameaçador de causas naturais, tecnológicas ou humanas, e às condições de vulnerabilidade de elementos (seres vivos, meio ambiente e/ou patrimônio) expostos a este fator (Cardona, 1993). Sendo assim, para se verificar as condições de risco destes elementos é necessário que se avalie a vulnerabilidade dos mesmos. Pessoas em condições econômicas adversas habitam locais que são afetados por perigos naturais, sejam áreas de inundação de rios, encostas ou zonas sísmicas, mas há muitos outros fatores políticos e econômicos que estão por trás do impacto das ameaças (Blaikie et. al, 1996).

Segundo Wilches Chaux (1993) a vulnerabilidade é definida como “a incapacidade de uma comunidade se adaptar a uma mudança específica no ambiente” sendo um

conceito eminentemente social, ligado à dificuldade de absorver mudanças como consequência das características dos elementos ou processos aos quais estão expostos. As condições econômicas dos grupos afetados é o aspecto da vulnerabilidade que se tornou mais difundido, mas existem vários fatores que explicam a incapacidade de responder adequadamente a um dado risco. Wilches Chaux (1993) introduz então o conceito de vulnerabilidade global, cujos pilares são descritos a seguir, com colaborações também de outros autores, para analisar a interação de vários fatores característicos em uma comunidade que explicam a incapacidade de responder a um dado risco, agregando as seguintes dimensões:

Vulnerabilidade natural: É intrínseca a todo ser vivo, determinada pelos limites ambientais dentro dos quais a vida é possível, e pelas demandas internas de seu próprio organismo. A vida evoluiu na Terra dentro de limites relativamente estreitos e embora, através de trajes especiais ou habitats artificiais, os seres humanos tenham conseguido conquistar temporariamente ambientes extremos, a verdade é que os parâmetros que permitem a existência da vida "sem ortopedia" ainda são limitados.

Os seres vivos em geral, com pequenas variações, continuam a exigir certas condições de temperatura, umidade, densidade, composição atmosférica e de certos níveis nutricionais para viver, limites que ultrapassados podem resultar em doença e morte.

Vulnerabilidade física: Refere-se especialmente à localização dos indivíduos, como assentamentos em áreas de risco e às deficiências de suas estruturas físicas para absorver os efeitos da respectiva ameaça. Por exemplo, aqueles que decidem levantar suas casas em terrenos urbanos inundáveis ou encostas íngremes e desleixadas, geralmente não o fazem pelo amor do rio ou da paisagem, mas porque seu poder de compra está abaixo do preço de terras mais seguras e estáveis. Eles chegam através de invasões muitas vezes promovidas por negociadores ilegais ou quando legais, sem qualquer responsabilidade para com seus clientes.

Complementarmente, Romero e Maskrey (1993) identificam dois meandros de vulnerabilidade física. A vulnerabilidade por origem, relacionada às condições iniciais de assentamento humano em uma área onde os aspectos de segurança não foram considerados; e a vulnerabilidade progressiva, na qual os processos de gestação e acumulação de condições inseguras prevalecem como consequência da ação humana.

Vulnerabilidade econômica: É gerada pelo desemprego, renda insuficiente, instabilidade de trabalho, dificuldade ou total incapacidade de acesso aos serviços formais de educação, recreação e saúde. Os setores economicamente mais deprimidos da humanidade são, por essa razão, os mais vulneráveis em face dos riscos naturais. Em países com a renda real per capita mais alta, o número de vítimas deixadas por desastres é muito menor do que em países com baixa renda per capita.

Segundo Blaikie et al. (1996), o grau de risco é muito menor para uma pessoa com boas condições financeiras que habita uma encosta, aproveitando sua vista, que possui instrumentos de construir sua moradia verificando todos os dispositivos de

segurança, do que para um indivíduo que constrói sua casa no mesmo lugar por não ter renda para fazê-la em outro ponto.

Vulnerabilidade social: Refere-se ao nível de coesão interna que uma comunidade possui. Uma comunidade é socialmente vulnerável quando as relações que ligam seus membros entre si e com o grupo social são apenas físicas de vizinhança, em que sentimentos compartilhados de pertencimento e propósito estão ausentes, em que não há formas de organização da sociedade civil que incorporem esses sentimentos e os traduza em ações concretas.

O nível de trauma social resultante de um desastre é inversamente proporcional ao nível de organização existente na comunidade afetada. Sociedades que têm uma rede complexa de organizações sociais, tanto formais quanto não-formais, podem absorver muito mais facilmente as consequências de um desastre e reagir mais rapidamente do que aquelas que não o fazem. A diversificação e o fortalecimento das organizações representativas dos interesses da comunidade, quantitativa e qualitativamente, constituem uma importante medida de mitigação.

Segundo Mansilla (2011) uma indicação de importância no gerenciamento de riscos está ligado às formas e níveis de organização social. O sentimento de pertencimento a uma sociedade, expresso em ações do dia a dia, especialmente em situações de desastres, é preponderante para a realização de ações de mitigação.

Vulnerabilidade política: Está ligada ao nível de autonomia que uma comunidade possui para tomar as decisões que a afetam. Quanto maior a autonomia, menor a vulnerabilidade política da comunidade. Quando a solução para a maioria dos problemas locais depende do nível central, a comunidade fica incapaz de resolver seus problemas e aguarda até que estes transcendam as fronteiras locais e se tornam situações que exigem a atenção dos níveis superiores de decisão.

Vulnerabilidade técnica: Caracteriza-se pela incapacidade de acessar ou implementar tecnologias existentes e adequadas para se adaptar a possíveis impactos negativos. Muitas vezes as técnicas para a mitigação de um risco já são produzidas e comercializadas, mas não chegam àqueles que as necessitam.

Vulnerabilidade ideológica: A resposta que uma comunidade tem frente a um desastre, depende da concepção do mundo – e do papel dos seres humanos no mundo – que têm seus membros. Se na ideologia predominante impõem concepções fatalistas, segundo as quais os desastres "naturais" correspondem a manifestações da vontade de Deus, contra as quais os seres humanos não podem fazer nada, as únicas respostas possíveis serão dor, espera passiva e resignação.

Se, por outro lado, a vontade humana encontrar um lugar nas concepções existentes e se identificar-se as causas naturais e sociais que levam ao desastre, a resposta da comunidade pode ser mais ativa, mais construtiva, mais de ação contra o que parece inevitável.

Vulnerabilidade cultural: Refere-se às às características particulares da personalidade do povo, a partir das quais se construiu o modelo da sociedade em que

vivemos, o que por sua vez, contribui para nutrir e fortalecer essa "personalidade". Também é a influência da mídia de massa na maneira como as pessoas se relacionam entre si e com o ambiente natural e social em que estamos imersos, e seu papel na configuração de nossa identidade cultural.

Vulnerabilidade educativa: Refere-se à forma de acesso ao conhecimento formal sobre questões de risco, por exemplo, palestras ou cursos ministrados por órgãos institucionais ou de vizinhança do município (Ferrari, 2012).

Vulnerabilidade ecológica: Está ligada à característica das populações de promoverem o desenvolvimento consumindo ou destruindo os recursos naturais em demasia, causando impactos que recaem negativamente sobre os próprios indivíduos, criando ecossistemas vulneráveis, incapazes de auto se ajustarem para compensar os efeitos diretos e indiretos da ação humana, se tornando arriscados para as comunidades que os exploram ou os habitam.

Vulnerabilidade jurídica: refere-se à existência, ou não, de regulamentos e/ou normas relacionados à resolução de problemas de risco (Ferrari, 2012).

Vulnerabilidade institucional: caracteriza-se pela dificuldade de se enfrentar os desastres devido à obsolescência e rigidez das instituições, ao excesso de burocracia, à morosidade dos procedimentos e o corporativismo, impedindo uma resposta estatal ágil e oportuna.

4 | RESULTADOS

A seguir, foram analisados então quais os aspectos da vulnerabilidade global estão expostos os indivíduos da comunidade da Portelinha:

Vulnerabilidade natural: segundo este critério, não há dúvida que o ambiente onde está inserida a comunidade seja plenamente propício à sobrevivência de seus habitantes. Aliás, o clima tropical litorâneo agradável, ao lado do desenvolvimento econômico ocorrido em Rio das Ostras nos anos que passaram, foram os principais motivos do adensamento demográfico acelerado e da ocupação irregular de locais na cidade. Portanto, não há vulnerabilidade natural.

Vulnerabilidade Física: o Bairro Âncora, onde está inserida a comunidade da Portelinha é resultante do maior loteamento existente em Rio das Ostras, aprovado em 1978. Nesta ocasião, ao contrário do que ocorre atualmente por força da legislação, os loteamentos poderiam ser aprovados sem a obrigação de implantação de infraestrutura, como redes de saneamento e pavimentação. Na época, Rio das Ostras ainda era distrito do Município de Casimiro de Abreu, e nem de perto possuía a atratividade econômica ocorrida nos últimos anos, que só começou a se acentuar no início deste século, ocasião em que a cidade já havia conseguido sua autonomia.

Com isso, já sem a presença ativa do empreendedor responsável pelo loteamento e sem a atenção de muitos daqueles que adquiriam os lotes, muitos dos terrenos foram

alvo de invasão e do comércio de vendedores ilegais, principalmente aqueles terrenos cujas características físicas eram desfavoráveis à ocupação, como locais com a topografia acidentada e/ou passíveis de inundação, ambas presentes na comunidade da Portelinha.

Nesta área, sem a presença efetiva de fiscalização, a elevação do terreno conhecida como Morro da Sinal começou a ser escavada em sua base para a construção irregular das residências. Estas intervenções resultaram em taludes de cortes sem as devidas condições de estabilidade, pois possuíam altura elevada, inclinação acentuada, desprovemento de cobertura vegetal e de obras de contenção, estando ainda as edificações muito próximas a estes barrancos. Por outro lado, outros habitantes ocuparam o topo do Morro, com muitas casas posicionadas nas proximidades da crista dos taludes, acentuando-se a sobrecarga nos mesmos.



Figura 3 – Moradia posicionada na base do talude de corte sem condições apropriadas de estabilidade (esquerda) e construção posicionada no topo de barranco com as mesmas características (direita).

Fonte: Registros da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil de Rio das Ostras.

Tal cenário resulta em alta possibilidade de deslizamentos de massas (terras, fragmentos de rochas, árvores, escombros de construção etc.), representando alto risco às construções acima e abaixo destes barrancos. Progressivamente, a ausência do poder público no tocante à execução de obras de infraestrutura nestas áreas agravam as condições dessa população, já que, por exemplo, a falta da rede de drenagem pluvial possibilita que a água da chuva escoe pelas encostas acelerando o processo de erosão e a não existência de rede de esgoto faz com que as fossas e sumidouros construídos pelos moradores tenham seus efluentes exercendo como agente desagregador ao infiltrar no solo, exponenciando o risco de deslizamento de

massas. Sendo assim, do ponto de vista físico, os moradores da Portelinha que estão incluídos neste cenário, se encontram em vulnerabilidade.

Vulnerabilidade econômica: a grande migração de pessoas para a cidade de Rio das Ostras, como já citado, foi em função do desenvolvimento econômico ocorrido nas últimas duas décadas, resultantes do cenário positivo nacional – ocasião em houve acentuado crescimento do país – estadual, com o Rio de Janeiro como alvo de grandes investimentos devido às Olimpíadas e Copa do Mundo e também como resultado de receitas provindas da exploração do petróleo, por exemplo, assim como proveniente das condições intrínsecas do município, que por ter seu território alinhado com os campos de retirada de óleo e gás recebeu elevados volumes de repasses de *royalties* e a afetação positiva de todo o desenvolvimento regional. Isto fez com que o município figurasse, ao final da última década como o 4º PIB per capita do estado e 22º do país.

Entretanto, uma grande parte dos indivíduos que migraram para a cidade não possuíam uma formação educacional e técnica que lhes garantissem uma colocação com uma renda suficiente para lhes proporcionar uma moradia digna e muitas vezes ocupavam vagas sem os vínculos empregatícios formais, partindo em grande maioria para a construção civil, que teve seu apogeu nesta época no município. Estas pessoas ocuparam espaços como o Bairro Âncora, e aquelas de condições ainda mais precárias, a comunidade da Portelinha.

Com a crise econômica que o país atravessa, com o colapso institucional que todo o estado do Rio de Janeiro vem passando e ainda com a queda dos repasses vindos da exploração do município, o desenvolvimento que Rio das Ostras estava experimentando foi interrompido. A situação daqueles empregados de forma precária piorou ainda mais, com redução renda, migração de colocações formais para informais e desemprego.

Desta forma, se caracteriza a vulnerabilidade econômica de certos moradores da Portelinha frente aos perigos de escorregamento de massas, isso porque, mesmo quando conhecedores dos riscos aos quais estão submetidos e das possibilidades de mitigação dos mesmos, como a construção de contenções, melhor conformação geométrica dos taludes existentes ou a saída destas áreas, por exemplo, não lhes é possível promover-las uma vez que não dispõem dos recursos financeiros necessários.

Vulnerabilidade social: segundo essa dimensão, existem algumas associações no Bairro Âncora, que na medida do possível, dão suporte aos moradores. Há no bairro, dezenas de igrejas, muitas na região da Portelinha, que fomentam o sentimento de pertencimento e de propósito entre os moradores. Parte da ajuda em situações resultantes de eventos que causam danos e prejuízos aos moradores provém dos fiéis ou da própria associação religiosa. Existe no bairro também uma associação de moradores, mas esta não tem o alcance necessário, sendo pouco frequentada e normalmente não trata de assuntos relacionados aos riscos aos quais estão expostos os habitantes.

Ocorrem no Âncora, movimentos sociais como o “Movimente-se Bairro Âncora

– Dignidade e Cidadania Já” que tem como objetivos criar e desenvolver atividades sócio culturais para impactar e promover o desenvolvimento dos moradores do bairro, formando parcerias com a iniciativa pública e privada, visando impactar e trazer mudanças e melhorias e a “Associação de Capoeira e Cultura Raízes de Bamba” com a finalidade de promover a retirada de pessoas da ociosidade, trabalhando com crianças carentes, dando a oportunidade da prática de esportes e cultura artística. A ação solidária dos vizinhos nos eventos emergenciais, com doações ou abrigando pessoas desalojadas, também mostram que há uma certa coesão social, sem o entreposto de uma organização.

Com base na existência destas associações e ações solidárias pode-se observar que a população da comunidade da Portelinha não é vulnerável socialmente. No entanto, tomando-se uma visão mais apurada, entende-se que estas ações têm um alcance ainda limitado, tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo. Não existe nenhuma organização voltada principalmente para assistência de vítimas de inundações e deslizamentos, eventos relativamente frequentes na região. Deve-se fortalecer as atividades daquelas existentes, principalmente com foco na prevenção e na mitigação dos danos, assim como fomentar a criação de novas organizações, aumentando-se a amplitude do atendimento aos moradores.

Vulnerabilidade política: a análise dessa dimensão da vulnerabilidade global reside na averiguação da autonomia dos moradores da Portelinha e do Bairro Âncora na tomada de decisões junto ao município, que influenciam diretamente na vida dos habitantes da região, identificando complementarmente se as atividades relativas aos deslizamentos de massa são contempladas.

O artigo nº 29 da Constituição Federal de 1988 requisita a participação dos representantes de associações populares no processo de organização das cidades, assim como outros artigos requisitam a participação das associações civis na implementação das políticas de saúde e assistência social (BRASIL, 1988). Mas existe um condicionamento, uma vez que, como jurisdição municipal, o bairro de Âncora não é totalmente autônomo. Esta função, desempenhada pela associação de moradores do bairro seria a agregação de demandas de vizinhos e representação perante o município. Os representantes seriam escolhidos através do voto voluntário de pessoas em idade legal que residem no bairro, sendo essa comissão renovada de tempos em tempos.

A existência dessa instância de representação política no bairro demonstraria a descentralização parcial do poder político municipal, uma vez que os objetivos do funcionamento da associação é permitir que os moradores decidam sobre certas necessidades e/ou problemas específicos do bairro. Em outras palavras, permite canalizar suas demandas e buscar soluções perante o município. Entretanto, segundo os registros da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, foi possível verificar que poucas atividades são desenvolvidas, e destas, embora decorrentes das necessidades definidas pelos moradores do bairro, não contemplam ações para prevenir ou relatar

o risco de deslizamentos de massas.

Embora o conselho tenha liberdade de ação para canalizar as demandas dos moradores perante o município, depende de recursos doados pelos próprios, não havendo dotações de verba pública que permita resolver problemas, nem contratar indivíduos que possam cuidar quaisquer assuntos, inclusive de ações de mitigação de riscos de deslizamentos. Sendo assim, o Bairro de Âncora, e conseqüentemente a comunidade da Portelinha é vulnerável politicamente, apesar de ter uma associação de moradores, que é uma situação que o distingue em relação àqueles bairros da cidade que não têm essa organização de representação política.

Vulnerabilidade técnica: essa característica pode ser elucidada mencionando a ausência de conhecimento técnico em que os moradores se encontram quando vão construir suas residências, por exemplo. Muitas vezes, o simples fato de estarem posicionadas em locais um pouco mais afastados do pé ou da crista do barranco, já reduzem demasiadamente o risco aos quais estão submetidos. A inclinação do corte no terreno também é preponderante, uma vez que se for feito dentro de uma certa faixa de inclinação, resulta em uma maior estabilidade e menor probabilidade de escorregamento. Muros de contenção, já muito onerosos para aqueles que se encontram na situação em questão, quando construídos de forma inadequada, podem não só deixar de estabilizar o talude, mas representar sobrecarga e maior poder de destruição no caso de deslizamento de massa. Neste contexto, entende-se que a comunidade da Portelinha se encontra vulnerável tecnicamente.

Vulnerabilidade ideológica: se por um lado a fé e a frequência a cultos religiosos ajuda a diminuir a vulnerabilidade social, ao passo que reforça os laços de solidariedade entre os moradores, a crença que os eventos naturais estão submetidos à vontade de um ser superior e conseqüentemente os danos e prejuízos causados por tais episódios, e evitá-los não é um papel da ação institucional ou dos próprios indivíduos, acaba prejudicando as providências necessárias para mitigação frente aos possíveis desastres. Por exemplo, alguns moradores que tiveram suas casas interditadas e com isso receberam prioridade no cadastro para a distribuição de imóveis de interesse social, segundo relatos da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, não têm o objetivo de deixar suas residências voluntariamente, acreditando que sua fé irá lhes proteger de possíveis desastres. Tal postura não é compartilhada por todos. Sendo assim, entende-se que apenas parte da população da Portelinha está vulnerável ideologicamente.

Vulnerabilidade cultural: Essa dimensão de vulnerabilidade é muito ampla. Pode ser percebida, por exemplo, quando os moradores depositam somente nas instituições públicas a responsabilidade pelas ações de intervenção frente às ameaças de deslizamentos, ao contrário de acreditar que é um dever de todos. Ou quando escavam o barranco, deixando-o em uma inclinação muito além do limite de segurança, somente para poder aproveitar o máximo possível do terreno. Ou quando constroem sua casa muito próximas dos taludes escavados acreditando que a fé em uma religião irá protegê-los.

Por outro lado, os meios de comunicação, que poderiam agir mais na prevenção, conscientizando os habitantes dos perigos de se ocupar áreas de risco, só atuam na ocasião dos desastres, querendo buscar a qualquer custo, culpados para o fato, muitas vezes de forma sensacionalista. Segundo estes aspectos, entende-se a existência de vulnerabilidade cultural na comunidade.

Vulnerabilidade educativa: De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Brasil, 1996) “ Os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios. No entanto, a lei nº 13.415/2017, que trata da reforma do ensino médio, representou um retrocesso nesse sentido ao passo que retirou o tema dos currículos obrigatórios.

Além disso, o assunto não é tratado correntemente através de outros veículos. Apesar da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil promover explicações sobre o tema no município, ainda não consegue a abrangência e a periodicidade necessárias que o assunto requer, não existindo na comunidade outras formas de ensino e discussão sobre a redução de riscos de desastres. Com isso, constata-se a vulnerabilidade educativa na Portelinha.

Vulnerabilidade ecológica: a forma com que os moradores ocuparam e continuam ocupando a Portelinha, alterando a paisagem original, escavando os morros para o uso da terra e para o assentamento das habitações, destruindo a vegetação de uma forma que ela não conseguirá mais ser restabelecida a ponto de estabilizar os taludes resultantes, configura a vulnerabilidade ecológica da comunidade.

Vulnerabilidade jurídica: neste contexto, pode-se afirmar que não se constata tal vulnerabilidade uma vez que existe legislação que contemple ações de prevenção, preparação, ação e reconstrução frente aos desastres, como por exemplo: a lei municipal nº 208/1996 que institui o Código de Obras de Rio das Ostras, disciplinando os procedimentos de construção, entre eles a necessidade de aprovação de projeto e de assistência de um profissional habilitado; a lei municipal complementar nº 005/2008 que condiciona as escavações à necessidade de autorização e de mecanismos de manutenção da estabilidade; a lei municipal complementar nº 004/2006, que dispõe sobre o plano diretor do município, que proíbe a ocupação de áreas de risco e garante moradia segura àquelas pessoas que habitam estas áreas; e o decreto nº 7.257/2010, que dispõe sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, com as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências.

Vulnerabilidade institucional: observa-se, no entanto, a existência deste de vulnerabilidade, isto porque, mesmo havendo toda a regulamentação necessária para a prevenção, preparação, ação e reconstrução frente à possibilidade desastres, o que se constata na prática é a ineficácia destes meios, pois não se aplica a devida fiscalização que coíba a ocupação das áreas de risco ou não impeça a escavação

não autorizada. Por outro lado, as pessoas identificadas sob risco, que tiveram suas casas interditadas, não receberam a devida assistência em tempo hábil, não sendo removidas e realocadas em imóveis construídos para estes fins. Em possíveis eventos de emergência e calamidade, muitas vezes os recursos demoram a chegar a quem necessita, e assim como aconteceu em outras situações, corre o risco de serem desviados para fins escusos. Estes são apenas alguns exemplos que corroboram com a constatação da vulnerabilidade institucional da comunidade em análise.

5 | CONCLUSÃO

O interesse deste estudo foi identificar que podemos separar linearmente os aspectos da vulnerabilidade para entender e enfrentar os fenômenos que nos oprimem, mas também devemos abordá-la com uma visão global e coerente. É importante refletir ainda que a redução da vulnerabilidade global não pode ser responsabilidade exclusiva de uma instituição, ou mesmo de todo o Estado. Devemos nos lembrar que não somos observadores da vulnerabilidade global, mas seus protagonistas. Não podemos agir de acordo com o sistema, se somos incapazes de agir sobre nós mesmos. Os resultados obtidos nos permitem propor que esta análise deve formar uma fase essencial para a seleção e implementação de qualquer estratégia de gerenciamento de risco. A partir dela podemos priorizar ações nas dimensões de vulnerabilidade mais intensas, mas sem deixar de enxergar o processo como um todo.

REFERÊNCIAS

- BLAIKIE, P. et al. Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres. In: **Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres**. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (La Red), 1996.
- BRASIL. **Constituição Federal**, 1988 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em: 02 de junho 2018.
- BRASIL. **Lei nº 9.394 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Ministério da Educação, Brasília, 1996. – Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acessado em: 16 jun. 2018.
- BRASIL. **Decreto 7.257, de 4 de agosto de 2010**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública. Diário Oficial, 2010.
- BRASIL. **Lei nº. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm>. Acessado em: 16 jun. 2018.
- BRASIL – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Panorama**, 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-das-ostras/panorama>>. Acessado em: 05 de junho de 2018.
- CARDONA, O. D. Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo. **En: A. Maskrey (ed.) Los desastres no son naturales**, p. 51-74, 1993.

MANSILLA, E. Reducción local del riesgo: Holbox sin palabrerías. **Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina: La Red**, p. 1-9, 2011.

FERRARI, M. P. Análisis de vulnerabilidad y percepción social de las inundaciones en la ciudad de Trelew, Argentina. **Cuadernos de geografía**, v. 21, n. 2, p. 99, 2012.

RIO DAS OSTRAS. Comissão de Estudos Ambientais. – Estudos Ambientais. Rio das Ostras. Rio das Ostras, p. 88, 2003.

RIO DAS OSTRAS. Lei municipal nº 208/1996. **Código de Obras de Rio das Ostras**. 1996.

RIO DAS OSTRAS. Lei municipal nº 004/2006. **Plano Diretor do Município de Rio das Ostras**. 2006.

RIO DAS OSTRAS. Lei complementar nº 005/2008. **Código de Meio Ambiente do Município de Rio das Ostras**. 2008.

ROMERO, G., MASKREY, A. C. Cómo entender los desastres naturales. In: **Los desastres no son naturales**. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en America Latina, 1993. p. 1-7.

WILCHES-CHAUX, G. La vulnerabilidad global. In: **Los desastres no son naturales**. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 1993. p. 9-50.

O POTENCIAL DOS INSTRUMENTOS DE LEITURA DA PAISAGEM E DE IMPACTOS AMBIENTAIS NA ORIENTAÇÃO DE PRÁTICAS DE INTERVENÇÃO: O CASO DO RIO ITAPEMIRIM – ES

Tainah Virginia Cypriano Penna

Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Vitória - ES

Eneida Maria Souza Mendonça

Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Vitória - ES

RESUMO: Os rios conservam em si, aspectos relacionados à memória afetiva e à identidade dos lugares, possuem um relevante papel cultural e ambiental, além da forte atração que sempre exerceram sobre as pessoas. Dessa forma, este artigo, contextualizando o caso específico do rio Itapemirim em Cachoeiro de Itapemirim, no sul do estado do Espírito Santo, visa apresentar a metodologia utilizada para identificar as mudanças ao longo do tempo na paisagem urbana e na qualidade ambiental. Para avaliação de impactos ambientais foi adotado o método desenvolvido por Amorim (2004) e para a leitura da paisagem, foi utilizada a metodologia de Mendonça (2005). A partir dos resultados obtidos na pesquisa empírica, articulados com a análise histórica e documental, foram estabelecidas recomendações de aplicação em projetos, para a valorização dos rios em meio urbano e na paisagem.

PALAVRAS-CHAVE: rios urbanos; paisagem; impactos ambientais; Cachoeiro de Itapemirim.

THE POTENTIAL OF LANDSCAPE READING INSTRUMENTS AND ENVIRONMENTAL IMPACTS IN GUIDING INTERVENTION PRACTICES: THE ITAPEMIRIM RIVER CASE – ES

ABSTRACT: The rivers retain aspects related to the affective memory and the identity of the places, they have an important cultural and environmental role, besides the great attraction that they have always exerted on the people. Thus, this article, contextualizing the specific case of the Itapemirim River in Cachoeiro de Itapemirim, in the southern state of Espírito Santo, aims to present the methodology used to identify changes over time in urban landscape and environmental quality. The method developed by Amorim (2004) was used to evaluate environmental impacts and Mendonça's methodology (2005) was used for landscape reading. From the results obtained in the empirical research, articulated with the historical and documentary analysis, recommendations were established for application in projects, for the appreciation of rivers in urban environment and in the landscape.

KEYWORDS: urban rivers; landscape; environmental impacts; Cachoeiro de Itapemirim.

1 | INTRODUÇÃO

No Brasil, a motivação para o surgimento das cidades tem como presença frequente os corpos d'água. As características do sítio físico e da paisagem foram determinantes para o surgimento dos núcleos urbanos. Os rios, córregos e riachos, por meio dos recursos de seu ecossistema, eram utilizados como fontes de subsistência e circulação de pessoas e mercadorias, além do seu principal componente - a água -, ser uma fonte imprescindível para os seres vivos.

A intensificação da industrialização e a expansão das cidades brasileiras acirraram os conflitos entre o desenvolvimento e o meio físico, provocando diversos impactos sobre o meio hídrico e um processo de desqualificação na paisagem. Este processo de urbanização ocorrido, sobretudo, "a partir da década de 1950, provocado pelos fluxos migratórios advindos da área rural, exerceu significativa pressão sobre as áreas urbanas, em especial sobre as metrópoles" (GORSKI, 2008, p. 47).

Ao longo do tempo e das diversas fases de evolução das sociedades, as cidades mudaram sua forma de se relacionar com os rios. Costa (2006) ressalta como as paisagens fluviais foram se transformando em paisagens urbanas. Essa relação entre o homem e a natureza atua nas transformações da paisagem, onde o desenho das cidades pode gerar condições de convívio ou de negação com o sítio físico, em especial, com as águas do território.

Nesse sentido, um importante centro urbano para o estado do Espírito Santo é a cidade de Cachoeiro de Itapemirim, inserida em município com 189.889 habitantes, 173.589 na área urbana e 16.300 na área rural (IBGE, 2010), cuja fundação e expansão estão fortemente ligadas ao rio que a atravessa.

A área urbana de Cachoeiro de Itapemirim desenvolveu-se nas margens do Rio Itapemirim, em seu último ponto navegável em relação à foz, com a influência dos ramais ferroviários, tendo também, como condicionante de ocupação a topografia acidentada, que aliada à ausência de planejamento adequado, resultou em um tecido urbano fragmentado. "Sua topografia irregular e difícil, leva-a a erguer-se nas margens do rio, nas fraldas e altos dos morros, em regiões entre-morros, não possuindo, literalmente, áreas planas significativas na atual área ocupada" (IJSN, 1980, p. 21). A falta de planejamento, também influenciou a ocupação ao longo, e sobre os diversos córregos, que deságuam no Rio Itapemirim, por serem áreas mais planas, com isso, diminuindo a largura dos seus leitos e dificultando o escoamento natural das águas (IJSN, 1980).

As atividades econômicas, desde o processo de expansão agrícola até a extração dos minerais, que impulsionaram a economia do município, também são as principais responsáveis pela degradação ambiental. De acordo com a Agenda 21 Local, estas atividades provocaram: remoção da vegetação nativa, inclusive nas nascentes e nas margens dos rios, degradação do solo devido ao modelo inadequado de exploração agrícola, assoreamento e poluição de córregos e do Rio Itapemirim com agrotóxicos

e, principalmente esgotos domésticos e industriais.

A urbanização desordenada do município e a construção de estradas são também, outros componentes, neste processo de desqualificação do rio. O intenso desmatamento com a retirada da mata ciliar e a ocupação irregular nas encostas, aliados à declividade do terreno potencializaram o processo de erosão do corpo d'água (Figura 1). Antes navegável, o Rio Itapemirim atualmente, não possui mais essa atividade, que poderia servir como meio de transporte e lazer para a população.



Figura 1: Área Urbana de Cachoeiro de Itapemirim

Fonte: Tainah Penna, 2017.

Apesar dos municípios não possuírem autoridade sobre seus rios, visto, por exemplo, que o Rio Itapemirim é de domínio do estado do Espírito Santo, a responsabilidade do planejamento e da gestão de uso do solo é da municipalidade. Dessa forma, o município é o principal responsável pelas terras que margeiam o rio. Neste sentido, o planejamento e a gestão dos recursos hídricos também estão fortemente ligados à legislação de uso e ocupação do solo, descrita em Plano Diretor.

Em Cachoeiro de Itapemirim, é crítica a situação analisada em seu Plano Diretor, por pelo menos dois fatores: 1) apesar das margens do Rio Itapemirim estarem classificadas em uma zona específica (mesmo que o texto da lei, não seja claro nesse aspecto), não há estratégias próprias para disciplinar as formas de uso e ocupação para essas áreas; 2) a delimitação de áreas não edificáveis na margem do rio, na área urbana, é menor do que aquela exigida na legislação federal.

Além disso, o texto do Plano Diretor de Cachoeiro de Itapemirim trata do tema relacionado à paisagem de forma superficial, indicando a importância de sua preservação, mas sem fazer referência sobre como aplicar ou reconhecer os valores relativos à paisagem e a um Plano de Gestão. Para a paisagem fluvial do Rio Itapemirim, que requer um tratamento específico, dado a sua relevância, também não é determinado como seria este ordenamento.

Como indicado anteriormente, as águas em meio urbano desempenharam diferentes papéis ao longo dos anos. Entretanto, como consequência do crescimento desordenado das cidades e das estratégias adotadas pelo poder público, os rios e córregos passaram de elemento indispensável e integrado ao cotidiano das cidades, para um quadro de exploração e negligência. Nesse sentido, serão apresentadas, no

tópico seguinte, metodologias de leitura da paisagem e de impactos ambientais.

2 | ESTRUTURAÇÃO DO MÉTODO

A pesquisa empírica envolveu levantamento de dados em campo para caracterização geral da ocupação e da paisagem ao longo do curso do Rio Itapemirim, na área urbana de Cachoeiro de Itapemirim, registro e avaliação dos impactos ambientais e da transformação da paisagem.

A caracterização geral do uso do solo e da ocupação ao longo do rio e os consequentes impactos ambientais, na área urbana de Cachoeiro de Itapemirim, com levantamento e registros *in loco*, tiveram como referência a metodologia desenvolvida por Amorim (2004), com algumas alterações. Este método serviu como parâmetro para a sistematização de quadros, mapas e gráficos com o diagnóstico das características ambientais da área.

Em relação à análise da paisagem, foi utilizada a metodologia de Mendonça (2005), no que diz respeito à identificação dos atuais referenciais da paisagem, articulando registros de campo com outros colhidos sobre a história do local, material gráfico e fotográfico, incluindo crônicas de Rubem Braga, e desenhos de Caribé. Este método permitiu descrever as mudanças na paisagem e caracterizar a relação entre rio e cidade. A intenção foi articular os estudos relacionados aos impactos ambientais no corpo d'água à transformação da paisagem, identificando a participação da legislação, estabelecendo a compreensão da realidade a partir da sua história e assinalando possibilidades mais promissoras.

2.1 Avaliação de impactos ambientais em fundo de vale

O método Amorim & Cordeiro (AMORIM, 2004; JUNQUEIRA, 2008) baseou-se em uma pesquisa preliminar, onde foram estabelecidos 12 critérios ambientais, que buscam orientar o planejamento das ocupações que margeiam os corpos d'água. Em consequência desses critérios ambientais, foram gerados 15 parâmetros de avaliação, com características físicas, biológicas ou antrópicas.

Estes parâmetros deram origem a fichas de avaliação, utilizadas em trechos de fundo de vale, ao longo do rio, com características homogêneas de ocupação. As fichas contam com três colunas: a primeira com os parâmetros e as suas subdivisões, a segunda com a pontuação atribuída a cada parâmetro (de 5 a 1 ponto, onde número 5 é a situação ideal e o número 1 a pior situação), e a terceira coluna para comentários significativos.

Amorim (2004) recomenda que o preenchimento das fichas deva ser feito *in loco*, por meio de observação e de troca de informações com os moradores, e que seja realizado diagnóstico fotográfico dos trechos. A autora também aconselha a utilização de informações adicionais como: mapas, fotos aéreas, dados obtidos junto a órgãos

governamentais, etc. O resultado da pontuação alcançada com a avaliação permite identificar a situação de cada trecho e apontar as principais potencialidades e entraves. Além disso, é possível verificar o nível de proximidade entre os parâmetros pontuados e os critérios, que são os referenciais para o desenvolvimento sustentável pretendido (AMORIM, 2004).

A escolha do método Amorim & Cordeiro (AMORIM, 2004; JUNQUEIRA, 2008), além da sua fácil operacionalização e o baixo custo, justifica-se pelo fato dos parâmetros estabelecidos, se apresentarem de forma clara e específica. Junqueira (2008), ao comentar o referido método, acrescenta que os parâmetros são tanto quantitativos quanto qualitativos. Alerta, porém, que sobre os quantitativos não são realizadas medições exatas e mapeáveis, como na definição das áreas permeáveis e sobre os qualitativos, como a qualidade estética e paisagística, há um alto grau de subjetividade (JUNQUEIRA, 2008).

Neste estudo, relacionado ao Rio Itapemirim, foram realizadas algumas modificações na aplicação do mencionado método. Primeiramente, para análise em Cachoeiro de Itapemirim, a área urbana foi dividida em dez trechos, de aproximadamente 1000 metros, diferente de Amorim (2004), que dividiu os trechos inicialmente por características homogêneas. O propósito aqui foi não antecipar a etapa seguinte da pesquisa, visto que o resultado da avaliação das fichas permite o agrupamento dos trechos, conforme similaridade de características. No caso deste estudo para o Rio Itapemirim, foram também, demarcadas faixas marginais com cerca de 100 metros, a partir do curso d'água. Essa marcação tem como referencial a determinação do Código Florestal Brasileiro para as Áreas de Preservação Permanentes (APPs).

Em função de ter adotado exclusivamente a observação e o mapeamento de dados em visita de campo como técnica para registro e exame da ocupação de fundo de vale do Rio Itapemirim na sede municipal, a quantidade de parâmetros foi reduzida, de quinze para sete, e incluída a tipologia de ocupação específica para cada trecho, a partir do material iconográfico proposto por Amorim (2004). Assim, sete parâmetros foram excluídos, por não ser possível a sua correta determinação apenas por observação e mapeamento em visitas em campo, sem estudos prévios e medições anteriores e ou posteriores, e dois outros foram unificados. Os excluídos foram: qualidade da água do curso d'água, enchentes e inundações urbanas, assoreamento do curso d'água, erosão das margens do curso d'água, alteração da topografia, permeabilidade da bacia hidrográfica, grau de identificação e valorização pela população. Devido à adaptação do método ao conhecimento relacionado à arquitetura e ao urbanismo, os parâmetros três e quatro (presença de mata ciliar nativa e presença de áreas reflorestadas) foram reduzidos a apenas um, considerando a "presença de vegetação ciliar". Por fim, foram realizadas conversas informais com os moradores, mas não ao ponto de corresponder a um processo participativo. No entanto, registra-se a importância de acrescentar a participação popular em avaliações futuras, pelo seu valor em atividades dessa natureza.

Foram, portanto, analisadas e descritas de forma geral as principais características encontradas, a partir do preenchimento, em campo, das fichas de avaliação, dos dez trechos da área urbana às margens do Rio Itapemirim, tendo como orientação sete parâmetros. São eles: tipo de ocupação do fundo de vale, permeabilidade do solo, presença de vegetação ciliar, interconectividade, modificação do curso d'água, respeito à legislação incidente, qualidade estética e paisagística. Assim, como propõe Amorim (2004, p. 191), também “foram produzidos gráficos comparando as diferentes pontuações atribuídas a cada parâmetro nos diferentes trechos”.

A partir do preenchimento das fichas de avaliação, foi atribuída a pontuação final de cada trecho, seguindo variação de 7 a 35 pontos, da pior condição possível para a melhor, respectivamente. Como afirma Amorim (2014, p. 203), o “resultado do somatório das notas dadas aos diversos parâmetros, possibilita comparar a situação ambiental dos vários trechos”. Assim, a Figura 2, apresenta um gráfico com a pontuação geral dos trechos.

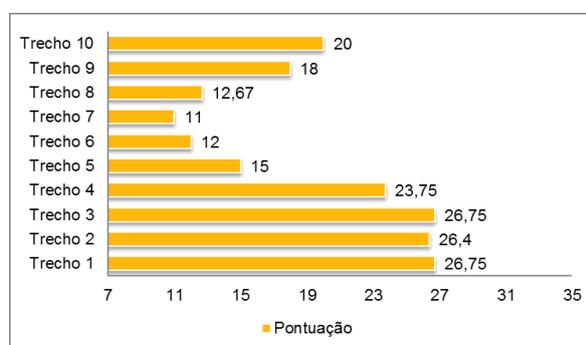


Figura 2: Gráfico de avaliação entre os trechos.

Fonte: Tainah Penna, 2017.

A média final dos trechos é de 19,23 pontos, inferior a condição mediana de avaliação que seria de 21 pontos, o que demonstra uma condição ambiental geral ruim. Os maiores impactos negativos foram observados nos trechos 5, 6, 7 e 8. Os melhores pontos estão nos trechos iniciais e finais do percurso, onde os sinais de urbanização são menos presentes, o que demonstra que quanto mais próximo ao centro urbano, pior a pontuação e conseqüentemente as condições do ambiente. Essa constatação torna-se importante, pela possibilidade de planejamento de formas adequadas de ocupação para estas áreas de expansão, que minimizem a degradação ambiental e valorizem o potencial da região, visto que, o Plano Diretor do município, indica que a área de crescimento da malha urbana, seguirá, principalmente, à montante do Rio Itapemirim e ao longo da BR 482. A partir dos resultados obtidos da avaliação os 10 trechos puderam ser agrupados e reduzidos a três grupos, por meio de características similares e/ou homogêneas de ocupação. Grupo A: Trechos 1, 2, 3 e 4; Grupo B: Trechos 5, 6, 7 e 8; Grupo C: Trechos 9 e 10.

2.2 Leitura da paisagem

Neste tópico, busca-se descrever as mudanças na paisagem e caracterizar a relação entre rio e cidade, com base em Mendonça (2005). A metodologia desenvolvida por Mendonça (2005, p. 8) atua “como um instrumento prático de orientação e monitoramento da ocupação urbana, em benefício da paisagem”. A sequência metodológica proposta pela autora é: a identificação das referências paisagísticas; a eleição dos pontos de vista privilegiados; a definição dos níveis de percepção desejados; a localização e o porte das construções existentes; a garantia de acessibilidade; a construção; os instrumentos complementares (MENDONÇA, 2005). Nesta pesquisa, foi realizada a etapa de identificação das referências paisagísticas, a partir de três passos. O primeiro passo foi a abordagem histórica, a seleção de imagens antigas e de cartografia do município. Essas fotos e mapas serviram como parâmetro de comparação com a situação atual.

Como segundo passo, foram explorados textos literários como fonte de pesquisa, neste caso, as crônicas de Rubem Braga e os desenhos de Carybé. Sendo a crônica uma abordagem crítica dos costumes, foi possível compreender aspectos importantes da paisagem urbana e das relações entre a cidade e as pessoas do lugar. Para leitura da paisagem nas crônicas e desenhos, considera-se a construção da paisagem urbana como um processo dinâmico, entre as dimensões naturais e culturais. Para esta pesquisa, foram selecionados dois livros: *Crônicas do Espírito Santo* (1984) e, *Uma viagem capixaba de Carybé e Rubem Braga* (1981).

Em *Crônicas do Espírito Santo* (1984) foram selecionadas as crônicas que se relacionam ao tema, neste caso, a paisagem de Cachoeiro de Itapemirim. O livro contém textos que remetem à sua infância e também às suas viagens por outras cidades do Estado, permitindo ao autor dialogar com a sua cidade natal.

Diante dessa abordagem, de leitura e interpretação das crônicas de Rubem Braga, revelam-se aspectos importantes da paisagem, mas não apenas como coadjuvante da história e sim como fonte de compreensão da identidade cultural de uma sociedade. Rubem Braga soube explorar e se apropriar como ninguém das atividades do cotidiano e sempre utilizando Cachoeiro de Itapemirim como a sua cidade de referência. Com ela, o cronista busca memórias da sua infância para recriar uma paisagem afetiva, com destaque para elementos da natureza, como: as árvores (pé de fruta-pão, cajueiro, saboneteira, mangueira), os passarinhos, os córregos, o rio, os peixes, os morros. A partir desses elementos, vão sendo construídos uma espécie de cartografia simbólica da cidade, e quando o cronista sente a falta desses elementos, manifesta, de forma crítica e melancólica, a sua insatisfação, como na crônica “O Brasil está secando”, onde o narrador descreveu todo o seu desgosto ao perceber que um dos córregos de sua infância não existia mais. Rubem Braga expõe um modo de viver e de perceber a paisagem.

Além disso, seus textos remetem à história cultural cachoeirense e permitem

que o leitor se identifique e seja testemunha daquele lugar, evitando que ele se perca com o tempo. Também, a constância com que o cronista menciona o Rio Itapemirim como parte essencial da dinâmica da paisagem, seja utilizando-o como referência de localização ou como local onde transcorrem os eventos históricos, indicam a sua importância.

Partindo para o livro *Uma viagem capixaba de Carybé e Rubem Braga* (1981), foram selecionados oito desenhos, todos eles na área urbana de Cachoeiro de Itapemirim. Os desenhos retratam perspectivas da cidade, edifícios históricos e atividades cotidianas realizadas no rio. As figuras 3 e 4, abaixo, exemplificam o processo de análise: é apresentado o desenho de Carybé, com a transcrição das notas-legendas de Rubem Braga, com a descrição daquela paisagem, que é confrontada com a situação atual.



Figura 4: Vista Parcial da cidade - Carybé.

Fonte: BRAGA, 1981, p. 21.

Naquele tempo (1953), não havia nenhuma avenida Beira-rio. Mas as lavadeiras...

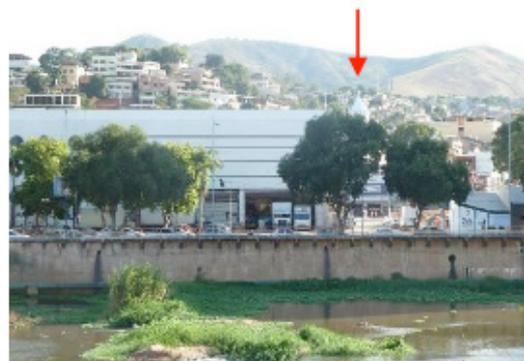


Figura 3: Vista parcial da cidade - Igreja de Santo Antônio (seta vermelha).

Fonte: Tainah Penna, 2017.

O entendimento que se tem, a partir das análises dos oito desenhos, é que a cidade bucólica dos desenhos de Carybé, deu lugar a uma profusão de casas que tomam as encostas e encobrem o Rio Itapemirim e o Pico do Itabira. Além disso, nos desenhos, são sempre retratados moradores em alguma atividade nas águas do rio. Quanto aos edifícios, o prédio da Maçonaria e a Casa dos Braga mantêm as características originais; já outros, como um antigo casarão, demolido, deram lugar a outros imóveis.

Por fim, o terceiro passo, e que permeia todas as etapas, resulta em levantamento de informações in loco, a partir da perspectiva das autoras. As etapas anteriores balizaram o olhar para aqueles elementos já identificados, como: o Rio Itapemirim, o Pico do Itabira, alguns edifícios históricos, o córrego Amarelo, e outros. Nesse sentido, a visita de campo teve como intenção verificar a permanência dos elementos anteriormente identificados, assim como perceber a existência de outros possíveis elementos. Parte dessa etapa foi apresentada ao tratar das crônicas e desenhos, por meio da análise dos registros fotográficos. O percurso foi realizado nas ruas marginais

ao Rio Itapemirim, sendo que elas se aproximam e se distanciam do rio, e também, atravessando algumas pontes. A partir de mapeamento e registro fotográfico realizado durante o percurso, outras transformações na paisagem foram identificadas, como a evidenciada na comparação entre as figuras 3 e 4. A título de exemplo, é possível perceber o pontilhão sobre córrego Amarelo (componente da rede hídrica do Rio Itapemirim) em 1908, e sua ausência na atualidade, por meio das figuras 5 e 6.



Figura 6: Rua 25 de Março, em 1908.
Fonte: Coleção Eutychio D'oliver.



Figura 5: Rua 25 de Março - Córrego Amarelo (seta vermelha, entre as casas).
Fonte: Tainah Penna, 2017.

Por meio das três etapas pré-estabelecidas: abordagem histórica, crônicas de Rubem Braga e desenhos de Carybé e a visita de campo, foram identificados 19 elementos referenciais da paisagem. São eles: Rio Itapemirim, Pico do Itabira, Córrego Amarelo, Córrego Itabira, Ponte de Ferro, Estação Ferroviária, Casa dos Braga, Casa das Teixeiras, Centro Operário, Casa da Memória, Loja Maçônica, Palácio Bernardino Monteiro, Colégio Liceu, Museu de Ciência e Tecnologia, Pç. Jerônimo Monteiro, Ilha dos Meirelles, Ilha da Luz, Catedral de São Pedro, Igreja de Santo Antônio.

Apesar de alguns elementos serem identificados em apenas uma das abordagens, todos eles foram considerados relevantes pela pesquisa. É importante notar que a maioria deles, concentra-se na parte central da área urbana, e nos trechos com os maiores impactos ambientais, conforme constatado no tópico anterior, a partir do emprego do método de Amorim (2004). Nesse sentido, a partir da relação dos resultados da aplicação das duas metodologias (AMORIM, 2004 e MENDONÇA, 2005), serão apresentadas a seguir, proposições para qualificação do ambiente urbano e da paisagem.

3 | CONSIDERAÇÕES PARA QUALIFICAÇÃO DO AMBIENTE E DA PAISAGEM

A área urbana de Cachoeiro de Itapemirim teve origem no último ponto navegável do Rio Itapemirim, expandiu-se pelas áreas de várzea e posteriormente para as encostas. O sítio físico da região, com relevo acidentado, e o processo de urbanização

em áreas ambientalmente frágeis exerceram influências diretas sobre as condições verificadas quanto à desqualificação ambiental e paisagística. Os riscos de enchentes e deslizamentos de encostas são graves problemas encontrados na cidade. Apesar dos registros de inundações serem datados desde o início da ocupação, a situação mantém-se e com contornos mais preocupantes, visto que as áreas de preservação permanente, como as margens dos rios e topos de morros, foram e continuam sendo ocupados indiscriminadamente.

De forma geral, a partir das visitas de campo, mapeamentos, fotografias (antigas e atuais), crônicas e desenhos, a pesquisa identificou perdas e permanências na paisagem. O diagnóstico apontou que as áreas à montante do rio (Grupo C), ainda mantêm características de menor impacto ambiental, além de contar com a Ilha do Meirelles, um dos elementos referenciais da paisagem identificados. A área central (Grupo B), de maior impacto ambiental, devido, principalmente, às altas taxas de ocupação na margem do rio, e à baixa permeabilidade do solo, apresentou também, a maior quantidade de referenciais da paisagem, onde se encontram as ruas, os edifícios, a praça, a ponte, que formam um conjunto, e refletem a identidade de Cachoeiro. Quanto ao aterro de um trecho do rio para a construção da Av. Beira-Rio, apesar de ter se mostrado importante para o sistema viário da cidade, nota-se que este não promove todo potencial da paisagem e das condições de amenidade e lazer que poderia proporcionar. Já, nos trechos iniciais (Grupo A) o nível de ocupação das margens é menor, porém as áreas de pastagem predominam.

Foram percebidos diferentes níveis de representação da paisagem dos elementos identificados, como, por exemplo, nos casos do Rio Itapemirim e do córrego Amarelo, que são componentes da rede hídrica da paisagem urbana. O rio foi afastando-se de sua relação com a cidade, com a gradativa privatização de suas margens, mas em razão da sua extensão no território, e também das pontes, mantém, ainda que reduzida, uma inserção no meio urbano, sem que toda sua capacidade de qualificar os espaços urbanos seja desfrutada. O mesmo não ocorre com o córrego Amarelo, que sofreu significativas alterações, com a artificialização do seu leito, canalização, retificação e ocultação na paisagem urbana, além de ser receptáculo de efluentes domésticos.

Tendo em vista essas condições diagnosticadas, que também refletem a situação de outros rios urbanos, e o fato de o Rio Itapemirim em Cachoeiro de Itapemirim, em grande parte, ainda conservar o seu traçado mais próximo do original, as recomendações de recuperação concentram-se na manutenção da morfologia do canal e na promoção de ações de (re)inserção do rio na paisagem. Assim, as propostas são indicadas, a seguir, por medidas não-estruturais e não convencionais, e de acordo com quatro temas principais que se inter-relacionam. Estes temas são: infiltração das águas, reconhecimento da identidade local, tratamento das margens, conectividade e mobilidade.

Cachoeiro de Itapemirim apresenta carência de áreas verdes e áreas livres

públicas, mesmo sendo uma das cidades mais quentes do Estado. Logo, deve-se incentivar a implantação desse tipo de espaço, que além de criar possibilidades de recreação e lazer no ambiente urbano, aumentam as áreas de *infiltração das águas*. Outras medidas para ampliar a permeabilidade do solo são: executar jardins de chuva; utilizar pavimentos permeáveis; incrementar a arborização; fiscalizar e aprimorar as taxas e índices de ocupação e permeabilidade de áreas ambientalmente frágeis (como as margens dos rios e córregos e topos de morros), taxas estas que são descritas em Plano Diretor.

A identificação dos elementos referenciais da paisagem contribui para o *reconhecimento da identidade local*. Assim, dentre as medidas, estão o resgate e a valorização destes elementos, associados a atividades culturais, esportivas e de lazer. Para tanto, sobressaem as ações voltadas para: educação ambiental; modernização da infraestrutura, de edifícios históricos e de equipamentos urbanos; o incremento do turismo, com por exemplo, a criação de rotas turísticas e a interligação dos elementos referenciais identificados por meio de tratamento paisagístico das vias.

O *tratamento das margens*, em Cachoeiro de Itapemirim, confere um alto nível de dificuldade, visto que, grande parte das margens do Rio Itapemirim, áreas ambientalmente frágeis, já possuem uma ocupação consolidada. No entanto, algumas ações podem ser realizadas, visando a retomada do convívio social e de lazer com o rio. Entre elas estão: criação e incentivo de parques nas ilhas fluviais, recomposição da vegetação, com espécies nativas, sempre quando possível; garantia do acesso fácil e seguro às áreas de beira-rio; criação de mirantes e espaços de convivência; incentivo às transformações também, nos espaços privados, por normas e/ou campanhas; revisão e fiscalização do Plano Diretor, em relação às APPs, na expansão urbana; conexão das pontes com os espaços livres das margens. Essas medidas devem objetivar o tratamento das margens, como um local de encontro, com diferentes atrativos, eventos itinerantes, atividades esportivas e pesca, propiciando a aproximação da população e tendo o rio como o principal elemento de valorização do ambiente urbano e da paisagem.

Para *conectividade e mobilidade*, além do acesso fácil e seguro à orla do rio, é necessário também que o corpo d'água esteja integrado e articulado aos demais bairros da área urbana, por meio de um sistema de transportes intermodal, que priorize o transporte coletivo, pedestres e ciclistas. Nesse sentido, os caminhos transversais e ao longo do rio devem ser explorados e integrados, de modo a recuperar o contato e a visualização para rio.

Essas propostas, antes de tudo, devem servir como debate para redefinir a relação entre rio e cidade, no sentido de estabelecer uma perspectiva sustentável de planejamento urbano e valorização da paisagem. Mesmo com as dificuldades sabidas, relacionadas na atualidade, a uma economia em crise, no país, estas alternativas não devem ser negligenciadas, pois a recuperação dos rios e dos ambientes a eles associados, além de relacionados à questão ambiental e de valorização da paisagem,

também estimula outras agendas, como a de saúde pública, saneamento básico, cultural, econômica, e a promoção de cidadania, com a valorização dos espaços públicos.

4 | AGRADECIMENTOS

Seguem os agradecimentos à Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo – FAPES e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq pelo auxílio financeiro e bolsa concedidos à pesquisa.

REFERÊNCIAS

Agência de Desenvolvimento Sustentável do Sul do Espírito Santo. **Cachoeiro 21: plano estratégico de Cachoeiro de Itapemirim 2004-2020: Agenda 21 Local**. Cachoeiro de Itapemirim: ADESE, 2005. p.115.

AMORIM, L.M. **Ocupação de fundos de vale em áreas urbanas: estudo de caso Córrego do Mineirinho, São Carlos-SP**. 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2004.

BRAGA, Rubem; BERNABÓ, Hector JulioPáride. **Uma viagem capixaba de Carybé e Rubem Braga**. Editora do Estado do Espírito Santo, Secretaria de Estado da Educação e Cultura, Departamento Estadual de Cultura, 1981.

BRAGA, Rubem. **Crônicas do Espírito Santo**. Vitória, ES: Fundação Ceciliano Abel de Almeida: Secretaria de Estado da Educação e Cultura, 1984. 157 p. (Coleção Letras capixabas; v.16).

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. Lei nº 5.890/2006. **Institui o Plano Diretor Municipal**. Cachoeiro de Itapemirim, 2006.

COSTA, Lucia Maria Sá Costa (org.). **Rios e Paisagens urbanas em cidade brasileira**. Rio de Janeiro: Viana et Mosleu: ed. PROURB, 2006.

GORSKI, Maria Cecília Barbieri. **Rios e cidades: ruptura e reconciliação**. Dissertação de Mestrado, FAU-Mackenzie, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2010. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/>>. Acesso em: out. 2016.

IJSN – INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Programa de apoio às capitais e cidades de porte médio: perfil da cidade de Cachoeiro de Itapemirim**. 1980.

JUNQUEIRA, Cássia de Ávila Ribeiro. 2008. **Avaliação ambiental aplicável a bacias hidrográficas no meio urbano: análise dos métodos Amorim&Cordeiro, Pesmu e Swat**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Pós-Graduação em Engenharia Urbana, UFSCar. São Carlos.

MENDONÇA, Eneida Maria Souza. **Instrumentos para ocupação urbana em favor dos referenciais da paisagem**. In: XI - ANPUR, 2005, Salvador.

PENNA, Tainah Virginia Cypriano. 2017. **Rios Urbanos e paisagem: do convívio à negação em Cachoeiro de Itapemirim - ES**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, UFES. Vitória.

DIMENSÕES HISTÓRICAS DO PROCESSO DE CONFORMAÇÃO DAS ÁREAS VERDES URBANAS EM JUIZ DE FORA, MINAS GERAIS

Lucas Abranches Cruz

Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.
Juiz de Fora – Minas Gerais

Caio Freitas Cunha

Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído (PROAC).
Juiz de Fora – Minas Gerais

Rosilene de Oliveira Barra Lima

Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído (PROAC).
Juiz de Fora – Minas Gerais

Carla Salazar Machado Sobrinho

Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído (PROAC).
Juiz de Fora – Minas Gerais

Frederico Braidá

Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído (PROAC).
Juiz de Fora – Minas Gerais

Antonio Colchete Filho

Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído (PROAC).
Juiz de Fora – Minas Gerais

RESUMO: Apesar dos inerentes benefícios ambientais que as áreas verdes proporcionam, contraditoriamente, o homem ainda as relega a um segundo plano de importância perante questões cotidianas. A evolução das cidades altera os espaços naturais e promove profundas transformações nos ecossistemas. Assim, este artigo tem por objetivo valorizar as dimensões históricas da formação da paisagem e consolidação das áreas verdes urbanas, em especial na cidade de Juiz de Fora em Minas Gerais. O estudo envolve um levantamento documental e bibliográfico sobre áreas verdes urbanas, com evidência para a cidade de Juiz de Fora, e temas afins, como história do urbanismo, arborização urbana e paisagismo. Constatou-se que as áreas verdes da cidade de Juiz de Fora foram em sua quase totalidade devastadas em prol dos ciclos de urbanização e avanço imobiliário, restando poucos espaços com vegetação no perímetro urbano. Apesar de contar com um Plano Diretor, suas diretrizes e a cidade não evoluíram no sentido de aumentar a cobertura vegetal. Fica evidente que as políticas de manejo e preservação carecem de planejamento e implementação eficazes para garantir a qualidade dos espaços na cidade para as gerações futuras.

PALAVRAS-CHAVE: Áreas verdes urbanas; Urbanismo; Paisagismo.

ABSTRACT: In spite of the inherent environmental benefits that green areas provide, contradictorily, man still relegates them to a secondary plane of importance to everyday issues. The evolution of cities changes the natural spaces and promotes profound changes in ecosystems. Thus, this article aims to value the historical dimensions of landscape formation and consolidation of urban green areas, especially in the city of Juiz de Fora in Minas Gerais. The study involves a documental and bibliographical survey on urban green areas, with evidence for the city of Juiz de Fora, and related themes, such as history of urbanism, urban afforestation and landscaping. It was verified that the green areas of the city of Juiz de Fora were almost completely devastated in favor of the cycles of urbanization and real estate advance, leaving few spaces with vegetation in the urban perimeter. Despite having a Master Plan, its guidelines and the city have not evolved to increase plant cover. It is clear that management and preservation policies need effective planning and implementation to ensure the quality of spaces in the city for future generations.

KEYWORDS: Urban green areas; Urbanism; Landscaping.

1 | INTRODUÇÃO

Conforme o Ministério do Meio Ambiente do Brasil (2015), áreas verdes urbanas são os locais dentro do tecido urbano que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas) e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades. Para o órgão, elas se apresentam em várias tipologias, sejam em áreas públicas, em áreas de preservação permanente, nos canteiros centrais, praças, parques, florestas e unidades de conservação urbanas, nos jardins institucionais e nos terrenos públicos não edificados.

Romero (2013) destaca a capacidade da vegetação em contribuir para a estabilização dos microclimas, reduzindo os extremos ambientais através da umidificação do ar pela evaporação e transpiração das plantas ou pela diminuição da absorção de calor pelo solo. Sua capacidade única em amenizar e se alimentar de muitos dos efeitos adversos do meio urbano contribui para uma significativa melhoria da qualidade de vida, exigindo uma crescente necessidade de áreas verdes urbanas manejadas como um recurso em prol de toda a comunidade (VOLPE-FILIK; SILVA, LIMA, 2007).

Entretanto, a percepção da relevância das áreas verdes dentro da cronologia humana sofreu flutuações, como afirma Geertz (1989) ao dizer que, historicamente, nem sempre a natureza foi contemplada como algo aprazível e relevante. O modo de tratar os espaços com vegetação reflete a visão de mundo de uma população

construída através dos tempos. O precedente da espécie sobre o planeta Terra é um conto de ruptura progressiva entre o homem e o entorno. A natureza, de certa forma artificializada nas cidades, marca uma grande mudança na trajetória humana em relação ao meio ambiente (SANTOS, 1992).

Assim, saber como os indivíduos percebem o ambiente em que estão inseridos é de fundamental importância para que se possa compreender melhor suas expectativas, julgamentos e condutas, bem como conhecer a história cultural e a experiência de um grupo em seu ambiente físico fornece perspectivas complementares sobre a percepção e formação de atitude ambiental (COSTA; COLESANTI, 2011).

Embora a vegetação urbana seja considerada um importante indicador para o estudo da qualidade ambiental nas cidades, sua presença, histórico e parâmetros qualitativos têm sido elementos negligenciados no desenvolvimento dos aglomerados humanos (BARGOS; MATIAS, 2012). Logo, entender o desenvolvimento de áreas verdes no meio urbano pode ser um elemento estruturador importante para as cidades, já que, segundo Bovo (2009), a ação antrópica modifica a paisagem natural ao decorrer do processo histórico e as cidades representam os locais mais significativos no que diz respeito a essas mudanças.

Em um fragmento urbano existem diversas maneiras de analisar e caracterizar a paisagem através das áreas verdes, tornando complexo registrá-las em consequência da divergência de dados ou da visão e hábitos de diferentes épocas. Contudo, a associação do modo de viver do homem, ligado aos recursos que a natureza proporciona é uma resposta do entendimento dos problemas atuais e como o meio urbano evolui e trata seus espaços naturais. Em busca dessa compreensão em um território específico, a pesquisa trata da evolução das áreas verdes de Juiz de Fora (MG), que é o maior e mais populoso município da mesorregião da Zona da Mata Mineira. É cortado pelo Rio Paraibuna e tem população estimada de 545.942 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2013). O processo de consolidação dos espaços com vegetação na cidade possui várias etapas e contou com diferentes agentes.

2 | MATERIAIS E MÉTODOS

Diante das considerações feitas até o momento, configura-se como objetivo deste artigo valorizar as dimensões históricas da formação da paisagem e consolidação das áreas verdes urbanas, em especial na cidade de Juiz de Fora em Minas Gerais.

O estudo foi realizado através de uma pesquisa de caráter documental e bibliográfico, segundo um método histórico, cujo foco é a investigação de acontecimentos passados, períodos de formação e modificações, em vista de uma melhor compreensão do papel que a temática de estudo desempenha atualmente na sociedade. A fundamentação teórica foi construída a partir da produção científica

sobre áreas verdes urbanas, com evidência para a cidade de Juiz de Fora em Minas Gerais, e temas afins, como história do urbanismo, arborização urbana e paisagismo urbano.

3 | ÁREAS VERDES E O ESPAÇO URBANO

O percurso histórico do espaço verde urbano segue desde a ágora grega, e posteriormente no largo da igreja ou na praça, como local de convívio e aproximação com a natureza inserida na urbe (MAGALHÃES, 1992). Panzini (2013) descreve que os relatos e evidências da transformação da paisagem, aliados à noção de necessidade da inserção de áreas verdes ou ajardinadas nas cidades, se iniciam na Mesopotâmia, sendo reforçadas pelos Egípcios, profundamente dependentes da transformação do ambiente em que viviam.

Segundo Loboda e De Angelis (2009), o uso do verde urbano é um indicador do modo de viver dos povos que o criaram e dele usufruíram nas diferentes épocas e culturas. Tais espaços proporcionaram conhecimentos que foram desenvolvidos e aprimorados na Idade Média, a partir do surgimento dos jardins botânicos que tinham ênfase no cultivo de espécies medicinais. Durante o Renascimento, passa-se a cultivar uma grande variedade de espécies vegetais de diferentes regiões do globo para alimentar as coleções e exposições botânicas na Europa. Posteriormente assumem uma função utilitária, sobretudo nas zonas densamente povoadas.

Magalhães (1992) diz que, tal como são compreendidos atualmente, os espaços verdes urbanos surgem no século XVIII com intuito de atender às classes sociais com maior poder aquisitivo e tempo disponível à prática do lazer e contemplação. As ruas europeias desse período, margeadas por árvores em série, geraram sensação de acolhimento em contrapartida à tradicional e estreita rua de origem medieval, promovendo o uso das ruas e da cidade com maior frequência e prazer (TERRA, 2013).

Pequenas praças e a arborização urbana, sozinhos, não supriram o desejo dos moradores das cidades por uma paisagem natural, fazendo surgir a necessidade de áreas maiores e ricas em vegetação que não remediasses ou transmitissem uma falsa sensação de natureza, contribuindo, assim, para a origem dos parques urbanos (PAIVA; GONÇALVES, 2002).

Segundo Choay (1999), a criação dos espaços verdes nas cidades europeias aconteceu como consequência da revolução industrial e do seu impacto sobre a urbanização e fluxos demográficos. O crescimento exagerado da população das metrópoles e cidades, aliado à falta de estrutura e degradação das condições sanitárias, promoveram o surgimento de espaços verdes como resposta a necessidade de higiene. Porém, sua generalização fez com que todas as classes os frequentassem. Neste sentido, é possível afirmar que é na negação do urbano que surge a valorização

da natureza intocada. É nesta oposição que se fundamenta o resgate de atividades ligadas ao meio ambiente natural, tornando-se objeto de anseio da população (COSTA; COLESANTI, 2011).

No âmbito Brasileiro e, em consonância com a postura da humanidade ao redor do mundo à época, até o século XIX, a vegetação nas cidades não era considerada tão relevante. Descaso denotado pela busca de uma expressão oposta das regiões urbanas para com as rurais. Havia uma valorização do espaço urbano construído como distanciamento da imagem campestre que compreendia os elementos da natureza (GOMES; SOARES, 2003).

Assim, um logo período se passou até que uma manifestação paisagística pioneira ocorresse, na primeira metade do século XVII em Pernambuco, no decorrer da ocupação holandesa da região e por obra do Príncipe Maurício de Nassau. À época, ocorriam casos pontuais de arborização e paisagismo urbano, dentre eles destaca-se o Passeio Público do Rio de Janeiro, desenhado por Valentim da Fonseca e Silva, conhecido como Mestre Valentim, e inaugurado em 1783 (LOBODA; DE ANGELIS, 2009).

Gomes e Soares (2003) reforçam que os primeiros jardins públicos do Brasil se instalaram nas proximidades das cidades, em terras cujas condições topográficas desfavoreciam o arruamento ou as construções, de forma ainda pouco planejada. A predominância de áreas arborizadas, até então, era restrita a jardins residenciais, especialmente nos grandes centros do país como o Rio de Janeiro. Nesse contexto, aliaram-se espécies nativas e exóticas na jardinagem de ruas e casas, servindo tanto para enriquecer a paisagem urbana quanto para o conhecimento e valorização da flora brasileira.

Os jardins públicos voltados para o lazer e efetivamente representativos como elemento da paisagem urbana se popularizam no Brasil no início do século XIX com a chegada da família real ao Brasil, e principalmente com a fundação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro pelo então Príncipe Regente Dom João VI. O local foi transformado no decorrer do século XIX em um parque público baseado nas características dos jardins ingleses (BOVO; CONRADO, 2012). Essa modificação no propósito dos Jardins Botânicos foi geral, partindo de interesses científicos e econômicos de aclimação de espécies exóticas ou para agricultura, e culminando em lugar de passeio para a população (SEGAWA, 2010).

Ao longo do século XIX e no início do século XX, o país independente contou com a chegada ao poder de um grupo mais preocupado com as questões ligadas ao progresso, à organização racional da sociedade e do espaço por ela ocupado. O enriquecimento promovido com a cultura cafeeira fez proliferar jardins, parques e praças através da apropriação de tendências estrangeiras, marcando assim, o aparecimento da prática do paisagismo e a introdução da arborização nos espaços públicos. Ao longo do século XX, vertentes de pensamento que proliferavam pelo mundo influenciaram diferentes tipologias e destacaram alguns projetistas brasileiros,

inclusive internacionalmente (MARX, 1980).

Durante décadas do século XX, as questões ligadas ao ambiente urbano encontravam-se desconexas e não consideravam a relação entre crescimento urbano, preservação ambiental, paisagem e qualidade de vida, delegando às áreas verdes urbanas funções voltadas principalmente para a estética e o lazer. A partir da década de 1980, a questão ambiental foi institucionalizada na esfera legal brasileira, trazendo à tona a necessidade de tratar o espaço urbano através da sua constante evolução e mutabilidade, vinculadas aos problemas ambientais e à qualidade de vida dos habitantes (FERREIRA, 2007). Sendo assim, pode-se afirmar que a inevitabilidade da presença de áreas verdes na malha urbana é uma questão que vem sendo observada e estudada ao longo das últimas décadas, onde cada vez mais se prestam ao papel de qualificadoras do ambiente em que vivemos.

Atualmente nas cidades encontramos várias escalas de áreas verdes convivendo e se relacionando de formas distintas com a paisagem e com o sítio onde estão inseridas (MASCARÓ, 2008). Mesmo com tais percepções e com a maioria das cidades brasileiras contendo áreas urbanas arborizadas, estas são pouco organizadas e com quase nenhuma preocupação quanto à escolha adequada das espécies vegetais. Além disso, a vegetação e suas potencialidades são subjugadas e poderiam ser trabalhadas de forma mais eficiente para corrigir e melhorar as proporções e escalas dos espaços urbanos, em geral, formados por massas de construções descontínuas e desiguais (ABBUD, 2008). Em suma, pela descrição de Bovo e Amorim (2009), as pesquisas realizadas sobre as áreas verdes revelam a necessidade de uma distribuição mais igualitária desses espaços nas cidades.

4 | JUIZ DE FORA E SUAS ÁREAS VERDES

A Zona da Mata, uma das doze mesorregiões do estado de Minas Gerais, é formada por 143 municípios divididos em sete microrregiões. Está situada no sudeste do estado, fazendo fronteira com os estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo. Abrange uma superfície de 35.748,7 mil Km², ou seja, 6,09 % da área estadual. A vegetação predominante da Zona da Mata Mineira é da Mata Atlântica, que se encontra muito fragmentada. Seu relevo tem prevalência de colinas e vales estreitos (CENTRO DE TECNOLOGIA DA ZONA DA MATA – CTA-ZM, 2004).

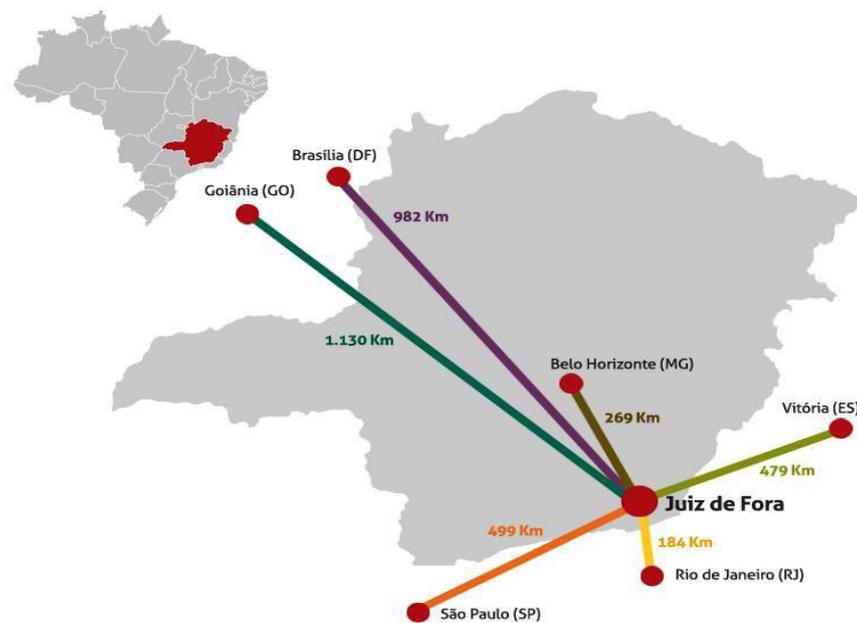


Figura 1: Contexto e localização da cidade de Juiz de Fora

Fonte: Disponível em: <http://www.codemig.com.br/atuacao/turismo/turismo-denegocios/expominas-juiz-de-fora/>. Acesso em 08 mar. 2018

Durante dois séculos a partir da colonização do Brasil, a extensão territorial que hoje abriga a Zona da Mata Mineira permaneceu intocada. Designada como uma área proibida, sua preservação era utilizada pelo governo de Portugal como forma de criar uma barreira natural que impedisse o acesso à riqueza das Minas Gerais, concentrada à época nos arredores da atual cidade de Ouro Preto, que vivia intensas atividades de extração de minérios durante o período da história que ficou conhecido como “Ciclo do Ouro” (DILLY, 2004). No período anterior à colonização, a Zona da Mata era habitada por uma significativa população indígena. A exploração de suas matas e florestas também foi tardia devido ao insucesso dos exploradores da Coroa Portuguesa em encontrarem ouro na região (BARROS, 2005).

Utilizando antigas trilhas feitas pelos índios Guaianás, os bandeirantes vindos do litoral paulista abriram o chamado “Caminho Velho” para chegar à região mineradora do estado. O percurso sinuoso entre montanhas facilitava a ação de saqueadores e provocada constantes prejuízos. Em 1698, o bandeirante Garcia Rodrigues Paes Leme recebeu a incumbência de abrir uma nova conexão entre o Rio de Janeiro e as minas de ouro, assim surgiu o “Caminho Novo”, reduzindo o tempo de viagem e aumentando a segurança dos viajantes e a capacidade de controle da rota pela Coroa Portuguesa. Para esse fim, foram montados postos de fiscalização ao longo do percurso, locais de registro nos quais se formaram os primeiros povoados. As terras na região, cortadas pelo Rio Paraibuna, hoje constituem boa parte da cidade de Juiz de Fora (MUSEU DE ARTE MURILO MENDES, 2013).

Após passar por vários proprietários, a fazenda chegou às mãos de Antônio Dias

Tostes, em 1812. Ele fez fortuna na região ao adquirir terras, loteá-las e vendê-las com financiamentos a juros altos. Com intuito de expandir suas bases comerciais e prestígio político, iniciou o processo de emancipação e conseguiu, em 1828, com ajuda de parentes com destaque na política regional, a criação do Distrito de Santo Antônio do Juiz de Fora do município de Barbacena. A emancipação definitiva ocorreu em 1850, passando à categoria de Vila de Santo Antônio do Paraibuna. Dias Tostes morreu no mesmo ano, e a Fazenda do Juiz de Fora é transmitida aos 12 filhos do primeiro casamento, que imediatamente tomaram posse e colaboraram com o processo de ocupação (FAZOLATTO, 2001). Segundo Oliveira (1966), a Fazenda do Alcaide-mor (ou Fazenda do Juiz de Fora) veio a se chamar Fazenda da Tapera, e foi desmembrada e vendida nos anos seguintes.

A ocupação da cidade ocorreu efetivamente na segunda década do século XIX, pois novas oportunidades de exploração do território foram necessárias com o esgotamento das minas. Aquecidos pelo surgimento de um novo mercado vindo com a Corte de D. João VI e investimentos na cultura do café, inicia-se uma fase de forte desenvolvimento na cidade de Juiz de Fora (PASSAGLIA, 1983). Em paralelo, a Zona da Mata teve um processo intenso de exploração de seu potencial econômico e agrícola, sendo, até o século XX, a região mais rica do estado (BARROS, 2005). Como consequência, houve o rápido surgimento de pastagens e plantações em meio urbano, o que levou à escassez de áreas nativas preservadas (STEPHAN et al., 2012).

Durante mais de um século, o “Caminho Novo” foi o único meio de ligação do Rio de Janeiro até as Minas Gerais. Segundo Lage e Esteves (1915), o caminho “partia da Borda do Campo, atravessando a Mantiqueira, passava por João Gomes, Chapéu d’Uvas, Juiz de Fora, Matias Barbosa, Simão Pereira, Serraria, Entre Rios, Barra do Piraí, descia a terra do mar sobre Macacos, Inhaúma, Penha e Rio de Janeiro”. Dilly (2004) cita que, em meados de 1835, o engenheiro alemão Heinrich Wilhelm Ferdinand Halfeld, recém-chegado ao Brasil, foi contratado pelo Presidente da Província de Minas Gerais para construir uma estrada que aperfeiçoasse o caminho de ligação entre Vila Rica (Ouro Preto) até a Capital do Império (Rio de Janeiro). Aproveitando grande parte do traçado já existente do Caminho Novo, o resultado foi a “Estrada do Paraibuna”, inaugurada em 1838, cujas características, a sua grande extensão e largura, culminariam na sua futura transformação em avenida: A atual Avenida Rio Branco, depois de ser chamada de Rua Direita, via que se tornou o principal eixo estruturador da cidade (RANGEL JÚNIOR, 2006).



Figura 2: Ilustração da Rua Direita, em 1872

Fonte: Disponível em: <http://www.mariadoresguardo.com.br/2010/12/rua-direita-hoje-av-rio-branco-em-1872.html>. Acesso em 19 abr. 2017

Segundo Abdalla (2012), com a inauguração da Estrada do Paraibuna em 1838, originou-se o arraial de Santo Antônio do Paraibuna. Nesse contexto, a atual Zona Da Mata Mineira alcançava destaque na produção do café, e em pouco tempo, veio a ser a principal região produtora de Minas Gerais e uma das mais importantes do país. O traçado do arraial foi desenhado por Halfeld e concretizou-se em uma grande reta que atravessava a fazenda, tornando-se a principal rua do arraial. Praticamente ao meio, foi traçada uma perpendicular que viria a ser o primeiro logradouro público (atual Rua Halfeld), onde surgiram o fórum local e a Câmara Municipal. Também foram reservados ao longo do grande traçado, áreas para a construção da catedral da cidade e loteamentos para casas.



Figura 3: Rua Direita em 1891

Fonte: LAGE e ESTEVES, 1915, p.328

No que se refere às condições das áreas verdes no período de consolidação da

ocupação no município de Juiz de Fora, as informações são escassas. Segundo Lessa (1985), em muitos trechos do “Caminho Novo”, a carga levada por animais de tração era transferida para escravos, e o cavaleiro passava a puxar e guiar os equinos pela rédea, de tão sinuosos, escorregadios e estreitos que eram as passagens, escurecidas pelo túnel vegetal denso formado entre o mato intrincado e as copas das árvores. Stehling (1979) conta que o bandeirante Paes Leme passou por uma área de várzea pantanosa na qual corria um rio, chamado pelos indígenas locais de “Para-y-Buna”, e pelos desbravadores, de Rio Barro, graças à coloração das águas.

Algumas poucas citações de exploradores, em geral estrangeiros encantados pelas novidades e diversidade de cores e formas que um país tropical proporciona, relatam paisagens da Zona da Mata fazendo jus ao nome. Pode-se destacar John Mawe, mencionado por Oliveira (1966). Mawe publicou, em 1812, em Londres, “Viagem ao interior do Brasil”, no qual informa ter chegado à fazenda do Juiz de Fora após passar por montanhas e territórios tomados por mata nativa.

Saint-Hillaire, naturalista francês, esteve em terras brasileiras entre os anos de 1816 e 1882. Ao passar pela região da Zona da Mata Mineira, descreveu em suas anotações sobre as paisagens e localidades. Ele narra sua experiência da seguinte maneira:

Da venda de Juiz de Fora tem-se sob os olhos uma paisagem encantadora. Essa venda foi construída na extremidade de uma vasta campina, rodeada por toda parte de morros. O Paraibuna corre ao lado do caminho; sobre um pequeno regato que nele se lança, depois de atravessar a estrada, foi construída uma ponte de madeira de efeito muito pitoresco (...) (SAINT-HILAIRE, 2000, p. 52).

Da citação, podemos verificar que a ação do Homem já se fazia presente sobre o vale do Rio Paraibuna. Até 1851, áreas foram desmatadas para dar lugar a lavouras na região, que era dominada por vegetação nativa preservada e fechada, com terreno acidentado e sujeitos a inundações. A mata original predominava nas áreas mais férteis e coexistia com campos naturais que contavam com árvores de pequeno e médio porte distribuídas intercaladamente. O ecossistema era formado por uma rica variedade de espécies da fauna e da flora (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2000). Segundo Lamas (2006), as plantações e paradas ao longo do Caminho Novo foram essenciais no processo de ocupação e povoamento da Zona da Mata Mineira, uma vez que alteravam o meio ambiente natural por meio do trabalho, tanto para sustento próprio quanto para comercialização.

A partir de 1870, com o ciclo da cana-de-açúcar, e 1930, com o ciclo do café, a devastação vegetal se intensificou. O interesse em ampliar a produção levou os fazendeiros a substituição da Mata Atlântica nativa por campos de cultivo. Com as crises econômicas de 1889 (abolição da escravatura) e 1929 (quebra da bolsa de New York) afetando a produção, esta declinou e fazendas foram loteadas, dando origem a bairros que constituem a cidade atualmente. O crescimento de áreas urbanizadas

fortaleceu o centro da cidade e vários avanços foram feitos em prol da industrialização. Conceitos urbanos utilizados nas cidades da Europa basearam propostas, como ruas arborizadas e jardins. O ritmo de crescimento fez com que a cidade ganhasse o apelido de “Manchester Mineira” em comparação à cidade europeia, símbolo da produção industrial. As medidas ecológicas foram retomadas na segunda metade do século XX, após período de poucos investimentos na cidade. Parques e unidades de conservação foram criados, e o Plano Diretor apontou as diretrizes para o tratamento das áreas verdes na cidade (COLCHETE FILHO; PEDROSO; BRAIDA, 2014).

Mesmo com algumas áreas vegetadas que possam passar uma falsa impressão, atualmente, no perímetro urbano, não existem resquícios de florestas nativas. A vegetação foi dizimada pelos vários ciclos de desmatamento, substituindo a mata original por pastagens e capoeiras, que hoje são o aspecto dominante (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2000). Santiago, Rezende e Ferreira (2007) corroboram ao dizer que as diferentes atividades econômicas, pautadas na intensa exploração do solo, atividade industriais e principalmente a urbanização, produziram uma nova paisagem onde a floresta original foi reduzida a fragmentos isolados.

Além da arborização urbana presente em praças e ruas, a cidade possui algumas massas vegetais que contam com medidas de proteção. Entre elas, podemos destacar a Reserva biológica municipal de Poço D’Antas, Reserva biológica municipal de Santa Cândida, Parque da Lajinha, Parque do Museu Mariano Procópio e Mata do Krambeck (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2000).

A cidade de Juiz de Fora conta com um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) desde o ano 2000. Este documento, em suas proposições, ao tratar das áreas verdes e florestas urbanas, prevê medidas que visam aumentar a oferta de áreas verdes na cidade, incentivando a preservação da vegetação nativa e o plantio de novas áreas. Entretanto, não apresenta propostas específicas de manejo ou projetos paisagísticos de longo prazo, restringindo-se à intenção do plantio de 75.000 árvores até o ano de 2005. As demais medidas são referentes à reserva de espaços vegetados nos loteamentos e áreas doadas ao poder público, assim como a gestão das mesmas. Também trata da fiscalização dos projetos que utilizam de supressão vegetal

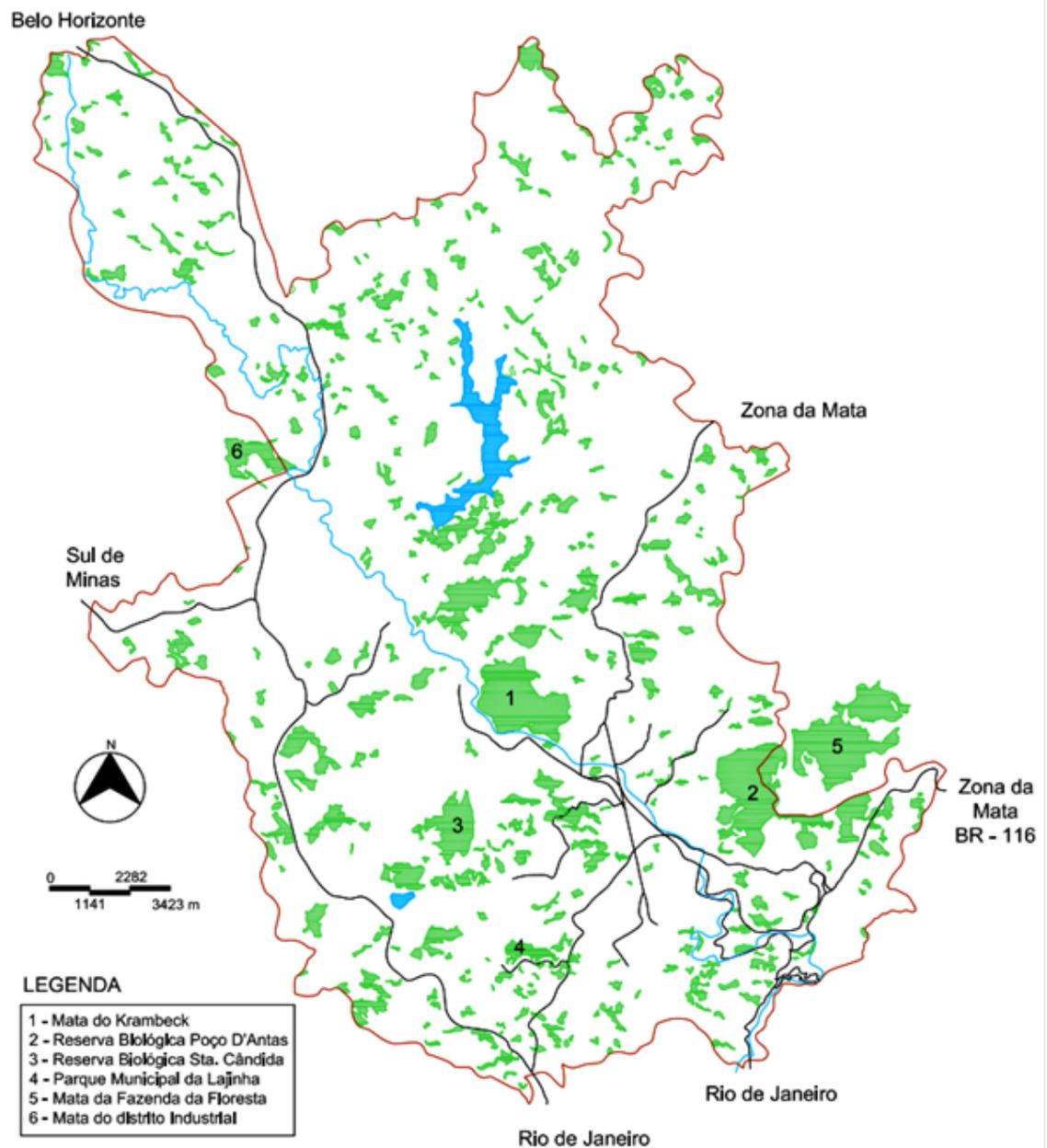


Figura 4: Áreas verdes urbanas em Juiz de Fora

Fonte: Adaptado pelos autores de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 2000

Como ação mais recente em prol das áreas verdes na cidade de Juiz de fora, destaca-se a LEI nº 13.206, de setembro de 2015, que dispõe sobre a Política Municipal de Arborização Urbana (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2015). O texto estabelece diretrizes para arborização no Município de Juiz de Fora, abrangendo o plantio, preservação, manejo e expansão da prática na cidade. Dentre os objetivos cabe destacar a definição de diretrizes de planejamento, estabelecimento de critérios de monitoramento dos órgãos públicos e privados em atividades que atinjam a arborização urbana e o intuito de envolvimento da população, tanto na manutenção quanto na preservação das árvores. Segundo Pina (2012), o nível de sensibilização que a população local tem sobre as áreas verdes locais, é de extrema importância para que haja envolvimento do governo e da sociedade para a criação e manutenção desses espaços.

Quanto às diretrizes gerais ressalta-se a adequação da gestão da arborização com as diversidades físicas, bióticas, demográficas, sociais e culturais das diferentes regiões da cidade e a utilização de espécies nativas regionais, com percentual mínimo de 50%. O pretense uso de tecnologia na gestão da arborização também chama atenção através do mapeamento e informatização de todos exemplares arbóreos, bem como para identificar áreas potenciais de novos plantios, priorizando áreas menos arborizadas.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Áreas verdes urbanas contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades. A forma de trata-las reflete a visão de mundo de uma população construída através dos tempos. O crescimento social e econômico são objetivos coletivos da população em geral, concomitantemente são responsáveis por um grande impacto ambiental. Esse processo de urbanização, entre outras consequências, modifica os ecossistemas naturais, reduz a umidade e aumenta a temperatura. Assim, florestas e áreas verdes urbanas estão cada vez mais ameaçadas.

A temática é extremamente complexa e tem sido alvo de inúmeras abordagens no desenrolar histórico. Nesses períodos a paisagem urbana se modificou, e muito se discute sobre os benefícios ambientais proporcionados ao espaço urbano e suas contribuições para a qualidade de vida. Essa mudança cultural de valores e padrões de comportamento para com a natureza forneceu o legado ideológico da contemporaneidade, visto que os problemas urbanos ainda fazem parte do cotidiano das cidades.

A região em que hoje está inserida a cidade de Juiz de Fora, o maior município da Zona da Mata de Minas Gerais, passou pelo processo de ocupação efetivamente na segunda década do século XIX, alcançando um grande destaque nacional e internacional. Esse contexto promoveu a transformação de florestas nativas de Mata Atlântica em grandes áreas de pastagens e plantações. Contudo, após um período de poucos investimentos, em meados do século XX, medidas ecológicas foram retomadas, resultando na criação de parques, unidades de conservação e mais recentemente, um plano diretor com diretrizes para as áreas verdes da cidade.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 2000 indica medidas que objetivam um aumento das áreas verdes da cidade. Todavia, em longo prazo, não apresenta propostas específicas de manejo ou projetos paisagísticos. A cidade hoje possui algumas áreas vegetadas como o Parque da Lajinha, Universidade Federal e a mata do Krambeck. Porém, no perímetro urbano inexistem resquícios de florestas nativas, que foram dizimadas pelos vários ciclos de desmatamento.

A partir do histórico apresentado, percebe-se que no decorrer do desenvolvimento da cidade de Juiz de Fora, assim como em grande parte das cidades brasileiras, a

temática sobre áreas verdes não aparece com destaque. As questões ambientais no meio urbano não eram tidas como prioridade, conseqüentemente, ainda nos dias atuais, termos como crescimento urbano e preservação mostram-se desconexos.

O desafio dos profissionais ligados ao planejamento de áreas verdes, comprometidos com a qualidade ambiental e com a satisfação da população, é compreender e reconhecer os valores que são depositados nestas áreas e, considerar como estes valores subjetivos da experiência humana podem ser aplicados no planejamento e manejo de áreas verdes.

Durante o estudo, questões relevantes surgiram como proposições para trabalhos futuros. A saber: a relação entre a percepção ambiental da sociedade e a preservação das áreas verdes; o impacto dos ciclos econômicos em espaços com vegetação específicos; a evolução da malha urbana e como seus limites avançaram sobre as matas nativas; adequação das diretrizes dos planos diretores aos objetivos de preservação; eficiência e eficácia na aplicabilidade das políticas públicas de manejo de vegetação.

6 | OBSERVAÇÕES / RECONHECIMENTO

Esse artigo foi publicado nos anais do XIV Encontro Nacional de Ensino de Paisagismo em Escolas de Arquitetura e Urbanismo no Brasil (ENEPEA) de 2018, realizado em Santa Maria – RS.

Os autores agradecem o apoio da CAPES à pesquisa.

REFERÊNCIAS

ABDALLA, Gustavo. **Juiz de Fora: evolução urbana de uma cidade industrial desde o século XIX.** In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, v. 6, n. 1, 2012. Anais. 2012.

ABBUD, Benedito. **Criando Paisagens: guia de trabalho em arquitetura paisagística.** São Paulo: Editora Senac, 2008.

BARGOS, Danubia Caporusso; MATIAS, Lindon Fonseca. **Mapeamento e análise de áreas verdes urbanas em Paulínia (SP): estudo com a aplicação de geotecnologias.** Sociedade & Natureza, v. 24, n. 1, pp. 143-156, 2012.

BARROS, Nicélio. A. **História regional, café e indústria: a zona da Mata de Minas Gerais.** In: ANPUH – XXIII Simpósio nacional de história. Londrina, 2005

BOVO, Marcos Clair. **Áreas Verdes Urbanas, imagem e uso: um estudo geográfico sobre a cidade de Maringá-PR.** 2009. Tese (Doutorado em Geografia)-Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente, Presidente Prudente, 2009.

BOVO, Marcos Clair; AMORIM, Margarete Cristiane de Costa Trindade. **Áreas verdes urbanas, a imagem, o mito, e a realidade: um estudo de caso sobre a cidade de Maringá/PR/BR.** Revista

Formação, v. 1, n. 16, pp. 60-69, 2009.

BOVO, Marcos Clair; CONRADO, Denner. **O parque urbano no contexto da organização do espaço da cidade de campo mourão (PR), BRASIL.** Caderno Prudentino de Geografia, v. 1, n. 34, pp. 50-71, 2012.

CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS DA ZONA DA MATA. CTA-ZM. **Solos: a terra está viva e tem vida.** Viçosa, 2004. Disponível em: <http://www.ctazm.org.br/arquivos_internos/publicacoes/apostilasolos.pdf>. Acesso em: 07 set. 2017.

CHOAY, Françoise et al. **A natureza urbanizada, a invenção dos" espaços verdes".** Projeto História. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, v. 18, 1999.

COLCHETE FILHO, Antonio; PEDROSO, Emmanuel Sá Resende; BRAIDA, Frederico. **Áreas verdes em Juiz de Fora.** Juiz de Fora: Ed. UFJF, Funalfa, 2014.

COSTA, Renata Geniany Silva; COLESANTI, Marlene Muno. **A contribuição da percepção ambiental nos estudos das áreas verdes.** Raega-O Espaço Geográfico em Análise, v. 22, 2011.

DILLY, Roberto. **Origens de Juiz de Fora.** Juiz de Fora. História, Texto e Imagem. NEVES, José Alberto Pinho; DELGADO, Ignácio José Godinho; OLIVEIRA, Mônica Ribeiro de (orgs.). In: **Origens de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: FUNALFA Edições, 2004.

FAZOLATTO, Douglas. **Juiz de Fora: imagens do passado.** Juiz de Fora: FUNALFA, 2001.

FERREIRA, Adjalme Dias. **Efeitos positivos gerados pelos parques urbanos.** 2007. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas.** Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1989.

GOMES, Marcos Antônio Silvestre; SOARES, Beatriz Ribeiro. **A vegetação nos centros urbanos: considerações sobre os espaços verdes em cidades médias brasileiras.** Estudos Geográficos, v. 1, n. 1, pp. 29-39, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2013.** Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/home/pesquisa/pesquisa>>. Acesso em: 08 dez. 2017.

LAGE, Vidal Barbosa; ESTEVES, Albino (org.). **Álbum do município de Juiz de Fora.** 3ed. Imp. Oficial do Estado de Minas, 1915. 3 ed. Juiz de fora. Funalfa Edições, 2008. NEUMANN, Sérgio Murilo de Almeida. (Reedição da 1ª edição de 1915).

LAMAS, Fernando Galdereto. **Povoamento e colonização da Zona da Mata Mineira.** Histórica (São Paulo. Online), São Paulo, v. único, n. 8, p. 1-9, 2006. Disponível em: <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/antiores/edicao08/materia01/texto01.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

LESSA, Jair. **Juiz de Fora e seus pioneiros: do caminho novo à proclamação.** Juiz de Fora: EDUFJF, 1985.

LOBODA, Carlos Roberto; DE ANGELIS, Bruno Luiz Domingues. **Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções.** Ambiência, v. 1, n. 1, pp. 125-139, 2009.

MAGALHÃES, Manuela Raposo. **A evolução do conceito de Espaço Verde Público Urbano.** AGROS, v. 2, pp. 10-18, 1992.

MARX, Murilo. **Cidade brasileira.** São Paulo: Melhoramentos/Editora da Universidade de São Paulo,

1980.

MASCARÓ, Juan Luis. **Infra-estrutura da paisagem**. Porto Alegre: Masquatro Editora, 2008.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Educação ambiental**. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/>> Acesso em: 04 jan. 2018.

MUSEU DE ARTES MURILO MENDES (UFJF). **Catálogo de exposição. Juiz de Fora Verbo e Cor: das origens ao início do século XX**. Juiz de Fora. 2013.

OLIVEIRA, Paulino de. **História de Juiz de Fora**. Juiz de Fora, Edição do Autor, 1966.

PAIVA, Haroldo Nogueira de; GONÇALVES, Wantuelfer. **Florestas Urbanas: planejamento para melhoria da qualidade de vida**. Viçosa: Aprenda Fácil, 2002.

PANZINI, Franco. **Projetar a natureza: arquitetura da paisagem e dos jardins desde as origens até a época contemporânea**. Tradução Letícia Andrade – São Paulo: Editora SENAC, 2013.

PASSAGLIA, Luiz Alberto do Prado. **Preservação do Patrimônio Histórico de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 1983.

PINA, José Hermano Almeida. **A influência das áreas verdes urbanas na qualidade de vida: o caso dos Parques do Sabiá e Victório Siquierolli em Uberlândia-MG**. 2011. 105 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

RANGEL JÚNIOR, Vitor Hugo Vidal. **Parque Halfeld e Praça da Estação, Juiz de Fora – MG: uma leitura histórica, paisagística e urbanística**. 2006. Dissertação (Mestrado em Manejo Florestal; Meio Ambiente e Conservação da Natureza; Silvicultura; Tecnologia e Utilização de)-Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2006.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU 2000**. Juiz de fora: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. 2000 Disponível em http://www.planodiretorparticipativo.pjf.mg.gov.br/plano_diretor/o_pddu_2000.php. Acesso em: 01 set. 2017.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. LEI 13.206, de 25 de setembro de 2015. **Política Municipal de Arborização Urbana de Juiz de Fora**. Disponível em < https://jflgis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000038989> . Acesso em: 01 set. 2017.

ROMERO, Marta Adriana Bustos. **Princípios bioclimáticos para o desenho urbano**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013.

SAINT-HILAIRE, Auguste. **Viagem pelas províncias do Rio de Janeiro e Minas Gerais**. Belo Horizonte: Itatiaia, 2000.

SANTIAGO, Bárbara S.; REZENDE, Raquel F.; FERREIRA, Cássia C.M. **Reserva Biológica Municipal de Poço D'Anta, Juiz de Fora/MG-aspectos da fragmentação de habitat e efeito de borda**. Revista Gaia Scientia, v. 1, n. 1, 2007.

SANTOS, Milton. **1992: a redescoberta da Natureza**. Estudos Avançados, v. 6, n. 14, pp. 95-106, 1992.

SEGAWA, Hugo. **Arquitetura paisagística até 1930**. In FARAH, Ivete; SCHLEE, Mônica Bahia; TARDIN, Raquel. **Arquitetura paisagística contemporânea no Brasil**. São Paulo: Editora Senac, 2010.

STEPHAN, Ítalo I. C.; SOARES Josarlete M.; RIBEIRO Isadora M. F. **Guido Thomaz Marlière, o “semeador” de cidades na Zona da Mata Mineira**. Ensaios e Artigos - Risco, n.16; pp. 50-60, 2012.

STEHLING, Luiz José. Juiz de Fora - **A Companhia União e Indústria e os Alemães**. Edição da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. FUNALFA, 1979.

TERRA, Carlos Goncalves. **Paisagens Construídas: jardins praças e parques do Rio de Janeiro na segunda metade do século XIX**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2013.

VOLPE-FILIK, Andrea; SILVA, LF da; LIMA, AMLP. **Avaliação da arborização de ruas do bairro São Dimas na cidade de Piracicaba/SP através de parâmetros qualitativos**. Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana, v. 2, n. 1, pp. 1-10, 2007.

AVALIAÇÃO DE TRÊS ÁREAS LIVRES DE CIRCULAÇÃO EM SANTA MARIA: CARACTERÍSTICAS DE MULTIFUNCIONALIDADE DOS ESPAÇOS

Alice Rodrigues Lautert

UFSM, Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo
Santa Maria – RS

Zamara Ritter Balestrin

UFSM, Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo
Santa Maria – RS

Luis Guilherme Aita Pippi

UFSM, Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo
Santa Maria – RS

Letícia de Castro Gabriel

UFSM, Coordenação Acadêmica – Campus
Cachoeira
Cachoeira do Sul – RS

RESUMO: Além da demanda de passagem, os espaços livres de circulação têm a possibilidade de atender também ao lazer e recreação da população, contribuindo assim para a multifuncionalidade da paisagem. Esse trabalho visa apresentar três espaços livres de circulação da cidade de Santa Maria, RS, com objetivo de avaliar a percepção dos usuários e sua multifuncionalidade: o canteiro central da Av. Rio Branco, a ciclovia da Av. Hélyvio Basso e a Pista Multiuso da UFSM. Foi aplicada uma metodologia qualitativa com perguntas de caráter aberto. Os resultados foram analisados

através de nuvens de palavras de forma comparativa em cada espaço. Assim, pode-se compreender sobre critérios como percepção, sentimento, preferência e usos, que auxiliam em uma melhor leitura do lugar, seu contexto e potencialidades urbanas.

PALAVRAS-CHAVE: espaço livre; espaço público; percepção de lugar.

EVALUATION OF THREE AREAS FREE OF CIRCULATION IN SANTA MARIA: MULTIFUNCTIONALITY CHARACTERISTICS OF SPACES

ABSTRACT: In addition to the demand for passage, free spaces of circulation have the possibility of meeting also the leisure and recreation needs of the population, thus contributing to the multifunctionality of the landscape. This work aims to present three free spaces of circulation in the city of Santa Maria, RS, Brazil, with the objective of evaluating users' perception and multifunctionality: Rio Branco Avenue, cycleway of Hélyvio Basso Avenue and Multiuse Path of UFSM Campus. A qualitative methodology was applied based with open-ended questions. The results were analyzed through word clouds in a comparative way. Thus, one can understand criteria such as perception, feeling, preference and uses, which help to read the place, its context and urban potentialities.

KEYWORDS: free space; public place; perception of place.

1 | INTRODUÇÃO

A cidade de Santa Maria, localizada na região central do Rio Grande do Sul, apresenta em seu contexto urbano espaços livres de circulação para os diversos modais, porém que privilegiam, em sua maioria, o meio de transporte motorizado. Alguns espaços se destacam pela tentativa de atender a circulação de pedestres e ciclistas de maneira diferenciada. Dentre eles, destaca-se a pesquisa realizada em 3 espaços de circulação da cidade: o canteiro central da Avenida Rio Branco, a ciclovia da Avenida Hélio Basso e a Pista Multiuso da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Esse estudo apresenta um comparativo entre esses espaços livres, visando uma melhor compreensão da dinâmica existente e reflexões relativas à multifuncionalidade da paisagem e leitura do lugar. Utilizou-se uma metodologia qualitativa para obter a opinião dos usuários sobre os espaços, sua leitura do lugar, usos e atividades realizadas. Assim, pode-se entender a percepção dos usuários e o caráter de cada local, bem como perceber como estão contribuindo para a valorização dos espaços públicos de Santa Maria.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

O sistema de espaços livres, segundo Magnoli, é composto por “todo espaço não ocupado por um volume edificado – espaço-solo, espaço-água, espaço-luz ao redor das edificações a que essas pessoas têm acesso” (1982, p. 48). Porém, tal sistema não é necessariamente originado de um planejamento, visto que em algumas cidades brasileiras o sistema de espaços livres é oriundo de uma somatória de intervenções não-planejadas (KAIMOTI, 2009). Assim, os espaços livres possuem características diversas e que muitas vezes não são corretamente aproveitadas conforme seu potencial e contexto.

Magnoli destaca que “o espaço livre público é o espaço da vida comunitária por excelência” (2006, p. 182). Na cidade, seus moradores encontram nos espaços livres de domínio público oportunidades de convivência, de manifesto de opinião, expressão artística e cultural, bem como encontro e trocas que alimentam o lado criativo do ser humano (LERNER, 2013). O espaço livre público se constitui como um dos principais articuladores da vida pública de uma cidade, pois é ali um dos prováveis locais em que as pessoas podem se encontrar.

Deste modo, cada um destes espaços pode ser caracterizado como um lugar, no sentido conceitual que fornece significado ao seu usuário. Para Kaimoti (2009), é no lugar que são estabelecidos conflitos, cooperações, percepções e memória, ou

seja, as experiências físicas, sensoriais, interativas e afetivas que compõem a vida em sociedade. Castello (2007) destaca que é necessária uma bem-articulada oferta de lugares urbanos para oferecer melhor qualidade de vida, as quais podem trazer perspectivas benéficas individuais e coletivas.

A leitura do lugar é feita pelos sentidos humanos como o ver, ouvir, tocar, cheirar, merecendo uma especial relevância o sentido da visão. Ao olhar para um ponto específico, vê-se por consequência uma quantidade de outras coisas, uma sucessão de surpresas ou revelações súbitas que compõem a paisagem (CARMONA, 2010; GEHL, 2013; CULLEN, 2017).

3 | CONTEXTO

Santa Maria é uma cidade de médio porte, com 261.031 habitantes (IBGE, 2010), situada no centro do estado do Rio Grande do Sul. Possui identidade multifacetada, sendo lembrada como “cidade-universitária” com seus muitos estudantes cursando nível superior, “cidade dos militares” pelo elevado contingente militar, e “cidade-ferroviária” devido ao seu passado relacionado ao transporte ferroviário.



Figura 1: Localização dos três espaços livres de circulação em Santa Maria.

Fonte: Adaptado de Google Maps, 2018.

Três espaços serão apresentados a seguir, com intuito de mostrar sua caracterização e contextualização em relação à cidade, conforme demonstra a Figura 1. Possuem características próprias, dentro da categoria de espaços livres de circulação: canteiro central da Avenida Rio Branco, ciclovia da Avenida Hélio Basso e Pista Multiuso da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

3.1 Canteiro central da Avenida Rio Branco

A importância ferroviária da cidade trouxe diversos impactos positivos, como o desenvolvimento do entorno da estação principal e sua ligação até o centro pela atual Avenida Rio Branco, conforme ilustra a Figura 2. Nela, instalaram-se vários equipamentos comerciais e de serviços, dando à avenida um caráter de centralidade

e impulsionando a urbanização da área (FACCIN; ZANINI, 2013).

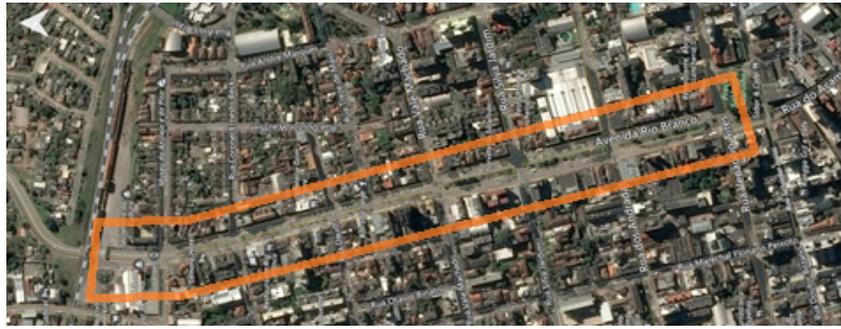


Figura 2: Avenida Rio Branco e entorno.

Fonte: Adaptado de Bing Maps, 2018.

Hoje a Av. Rio Branco ainda possui relevância dentro da malha urbana, pois foram nos seus arredores que se estabeleceu o centro comercial de maior movimento na cidade. A estação ferroviária não transporta mais passageiros, porém a Av. Rio Branco ainda abriga edificações referentes à época, como hotéis e igrejas. Ela passou por um projeto de revitalização urbana, finalizado em 2012, onde a fiação aérea passou a ser subterrânea, novo mobiliário foi instalado, vegetação recuperada, comércio de ambulantes transferido à uma edificação própria para esse fim e pavimentação reconstruída, segundo ilustra a Figura 3.



Figura 3: Canteiro central da Avenida Rio Branco.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2016.

O canteiro central se estende ao longo da avenida, porém fragmentado entre si. Poucas são as ligações entre canteiros que recebem faixa de pedestre para conectá-los. Ao longo do canteiro estão a base dos taxistas, pergolado, bancos, lixeiras, monumentos, vegetação de médio e grande porte e o Centro de Atendimento ao Turista. Do canteiro central se veem os morros que contornam e delimitam a cidade, bem como contemplação de edificações históricas.

3.2 Ciclovía da Avenida Hólvio Basso

A Avenida Hólvio Basso é uma via expressa que liga a zona sul ao centro de Santa Maria pelo lado oeste do município. Ela está situada entre o final da Av. Nossa Sra. Medianeira e a rótula que intersecciona BR-158, BR-287 e BR-392, conforme se

percebe na Figura 4. Seu desenvolvimento surgiu no início do século XX a partir da antiga Estrada da Cancela, vinda de São Sepé, sendo que os primeiros loteamentos surgiram apenas na década de 1960 (SALOMONI, 2008). Por muito tempo, a avenida foi caracterizada como uma via de ligação com um grande número de vazios urbanos em seu entorno. Hoje é sede de edificações de usos industriais, institucional e de comércio varejista e de atacado, consolidada como uma das perimetrais de composição da cidade.



Figura 4: Avenida Hélvio Basso e entorno.

Fonte: Adaptado de Bing Maps, 2018.

A avenida conta com duas pistas em cada sentido, paradas de ônibus, faixas de estacionamento, canteiro central vegetado e ciclovia junto ao canteiro central, com pistas em ambos os lados. Alguns fragmentos da avenida possuem passeio, porém grande parte não. Isso contribui para que os interessados em realizar atividades físicas, como caminhada e corrida, utilizem a ciclovia ali instalada. Entretanto, por se tratar de uma via expressa com velocidade de 60 km/h, torna-se inseguro para o exercício, visto que a separação da ciclovia consiste apenas em uma mureta de concreto de 10 cm de largura, conforme se vê na Figura 5.



Figura 5: Avenida Hólvio Basso.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

A ciclovia possui aproximadamente 1,00 m de largura em cada um dos sentidos e demarcação em vermelho no piso nos momentos de interseção com os retornos que cruzam a avenida ou passagem junto às faixas de segurança. Identifica-se a ciclovia da Av. Hólvio Basso como um fragmento pertencente a um sistema cicloviário deficitário na cidade.

3.3 Pista Multiuso da Universidade Federal de Santa Maria

A criação da UFSM na década de 1960 foi um grande marco para a cidade, representando a primeira universidade pública do interior do estado e com isso, incentivo ao desenvolvimento local e regional (SALAMONI, 2008). Foi no bairro de Camobi que o campus foi executado, trazendo novos loteamentos para a região leste de Santa Maria, sendo esse hoje o maior da cidade (IBGE, 2010).

A Pista Multiuso da UFSM surgiu inicialmente como uma proposta no início de 2014 de estender a ciclovia existente na Avenida Roraima para dentro do campus, facilitando o deslocamento de estudantes, funcionários, servidores e comunidade em geral conforme retrata o mapa da Figura 6.



Figura 6: Pista Multiuso no campus da UFSM em Camobi

Fonte: Adaptado de Bing Maps, 2018.

Porém, ao identificar que o uso da UFSM estava indo além de instituição de ensino, mas também como um parque setorial que atendia as demandas de lazer, recreação da cidade, foi feito um novo projeto, cujas obras iniciaram em 2014. Uma pista de 3 metros de largura com espaço compartilhado para uso de ciclistas, pedestres e acessível para cadeirantes foi construída ao longo dos espaços gramados e cruzando as vias locais do campus com cruzamentos no mesmo nível da calçada, conforme retrata a Figura 7.



Figura 7: Pista Multiuso no campus da UFSM em Camobi.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Desde a construção da Pista Multiuso, a ocupação do campus como área de lazer e recreação tem aumentado, principalmente aos fins de semana. Há grande diversidade de usuários e atividades sendo realizadas na pista e áreas próximas, como atividades físicas, rodas de chimarrão e interação social. Alguns conflitos podem ser identificados devido ao caráter de espaço compartilhado dessa nova forma de mobilidade alternativa. Ao longo do tempo é provável que os usuários aos poucos vão assimilando a característica e dinâmica desse espaço.

4 | METODOLOGIA

No cenário urbano é importante a aplicação sistemática de métodos de abordagem para captar a essência e o dinamismo da esfera pública dos espaços livres de lazer, recreação e circulação, a fim de registrar informações necessárias para traçar o perfil da área e de seus usuários. São os métodos de observação e questionários que providenciam dados ao invés de suposições sobre o que ocorre na realidade. Identifica-se o tipo de usuário, as atividades realizadas e as relações sociais e espaciais ali estabelecidas, que contribuem na compreensão do uso e dinâmica dos espaços analisados (SOMMER, SOMMER, 2002; ZEISEL, 2006; GEHL, SVARRE, 2013).

Para analisar os três espaços livres de circulação deste trabalho foi utilizado o Método Qualitativo de Interação com o Usuário, desenvolvido pelo núcleo local QUAPÁ-SEL. Buscou-se identificar a percepção do usuário sobre o espaço, com objetivo de compreender a relação entre os elementos naturais e construídos e a dinâmica de apropriação sociocultural. Foram realizadas perguntas abertas em forma de entrevista cujas opções não eram oferecidas. A partir de uma hierarquia crescente, do contexto mais geral ao específico, as perguntas foram conduzidas através de uma abordagem objetiva e com linguagem simplificada.

A partir das respostas, pode-se categorizar os resultados conforme os seguintes grupos de aspectos:

- A) Características positivas e negativas do lugar (perguntas 2 e 3);

- B) Usos atuais e pretendidos (perguntas 5 e 6);
- C) Sentimento e preferência (perguntas 4 e 7).

Foi obedecido um protocolo de aplicação dos questionários nos espaços de circulação para melhor sistematizar os resultados: ano de aplicação (2015); meses (de abril a setembro); dias (um dia da semana e um do final de semana); turno (manhã, das 7:00 – 11:59 e tarde, das 12:00 – 17:00); duração (1 hora de aplicação); dois pesquisadores envolvidos por espaço livre. As respostas foram registradas de forma anônima, para registrar a impessoalidade e imparcialidade nos resultados finais.

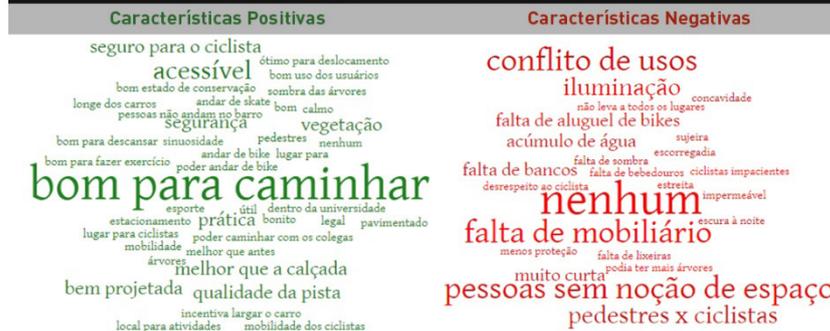
Para avaliar as informações, foi utilizado o método de análise Nuvem de Palavras, o qual agrupa os termos citados e os organiza de forma gráfica em função de sua frequência (CAMARGO, JUSTO, 2013). Trata-se de uma análise vocabular graficamente eficiente e prática, pois identifica as palavras-chave de forma rápida e clara para reflexão. As nuvens foram geradas pelo software do site WordItOut e organizadas pelos autores conforme os grupos de aspectos.

5 | RESULTADOS

Os resultados obtidos no Método Qualitativo de Interação com o Usuário, considerando um comparativo entre os 3 espaços livres de circulação em análise, foram os seguintes, conforme ilustram as Figuras 8 a 10:

5.1 GRUPO A - Características positivas e negativas do lugar





Figuras 8, 9, 10: Resultados dos questionários.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

As características positivas e negativas relatadas pelos usuários refletem o caráter específico de cada um dos três espaços em análise. Cada um, em seu contexto e dinâmica, oferece diferentes atividades. O canteiro central da Av. Rio Branco foi destacado como um espaço de estar e contemplação. As características positivas se referem aos bancos, árvores e limpeza. Já as características negativas se referem à insegurança, falta de iluminação e má qualidade do paisagismo. À noite com pouca iluminação, o ambiente se torna escuro e menos frequentado, dando menor segurança para os usuários.

A ciclovia da Av. Hélio Basso é tida como um espaço iluminado, muito utilizado para prática de exercícios físicos. Os pontos negativos levam em consideração o trânsito constante na avenida, que gera poluição e barulho intenso. Também se destaca negativamente a falta de calçadas, árvores e a má-drenagem, que gera acúmulo de água na pista e na ciclovia.

No campus da UFSM, a Pista Multiuso foi retratada como um espaço bom para caminhar e seguro. Também foi exaltada sua acessibilidade, tanto nas travessias das ruas como na inclinação da pista. Porém alguns relatam conflito de usos. Certos usuários não possuem o hábito de dividir o espaço, sem a percepção de que a pista pode ser compartilhada em atividades diferentes. Surgiu a questão em que posiciona pedestres contra ciclistas, de forma que os pedestres ocupam toda a pista, atrapalhando quem passam por ela de bicicleta.

5.2 GRUPO B – Usos atuais e pretendidos para o futuro

O levantamento sobre as formas de usos nos espaços de circulação veio para afirmar ainda mais o caráter peculiar das áreas em análise, conforme demonstram as Figuras 11 a 13. Na Av. Rio Branco, foram relatadas atividades passivas como descansar, passear e caminhar. Mesmo sendo pouco citadas, tomar chimarrão e passear com cachorro foram tidas como prováveis atividades futuras. Outro possível uso seria se houvesse um playground para as crianças e realização de exercícios físicos no caso de a avenida abrigar uma pista multiuso.



Figuras 11, 12, 13: Resultados dos questionários.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Na ciclovía da Av. Hélio Basso, foi percebido que o espaço é utilizado basicamente para atividades físicas como caminhada e ciclismo. Há pretensão de variar as atividades, onde o usuário da corrida praticaria ciclismo, ou o ciclista realizaria uma caminhada. Também foram citadas atividades complementares e sugestões de novos usos na avenida, como uma área verde com bancos e espaço de estar, playground e academia ao ar livre.

Na Pista Multiuso da UFSM, o uso predominante é a caminhada como atividade física, bem como forma de deslocamento entre prédios da universidade. Também surge o uso da bicicleta e passeio. Os usuários destacam que poderiam andar de bicicleta na pista, realizar atividades físicas como caminhada e corrida, e também atividades de interação social e descanso.

5.2 GRUPO C – Sentimento e preferência



Figuras 14, 15, 16: Resultados dos questionários.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

Quando as questões se tornam mais subjetivas, relativas a sentimentos e preferências, os usuários tendem a se expressar com um pouco mais de dificuldade, mas são levados a refletir sobre o espaço em que ocupam, conforme retratam as Figuras 14 a 16. No canteiro central da Av. Rio Branco, predomina o sentimento de tranquilidade, acompanhado de alegria e paz. Tais sentimentos se relacionam com o clima histórico e nostálgico da avenida. Já os bancos se destacam como ambiente preferido, devido ao caráter de estar da rua, mesmo que sendo um espaço de circulação. Também foram mencionados a Praça Saldanha Marinho, a Catedral Metropolitana e os prédios históricos do entorno.

As sensações de bem-estar e liberdade contrastam com respostas de sentimento de mal-estar, medo e desconforto, na ciclovía da Av. Hélio Basso. Tais respostas opostas mostram a ambiguidade do local e falta de unanimidade dos entrevistados. O espaço favorito para a maioria é a própria ciclovía, sem locais específicos, porém vários demonstraram não ter uma preferência.

Na Pista Multiuso da UFSM, a tranquilidade também se destacou como o sentimento de maior incidência. Foram citados bem-estar, calma e liberdade, possivelmente relacionados ao espaço aberto e arborizado do campus. Os ambientes favoritos são espaços gramados, como o próximo ao prédio 17, ao Centro de Ciências Naturais e Exatas, sob a ponte, próximo ao Centro de Artes e Letras e à Reitoria. Também foram citados espaços sombreados, com bancos e arborizados. As descidas também são bem quistas pelos usuários, bem com as travessias em nível da pista pelas ruas que a cruzam.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos resultados obtidos nos questionários, pode-se perceber de maneira mais clara que cada local possui um caráter particular devido ao contexto e opções de atividades que oferecem ao usuário. São espaços livres que buscam atender a necessidade de circulação de quem transita na cidade a pé ou de bicicleta, oferecendo também opções de lazer e recreação.

De forma geral, é possível considerar o canteiro central da Av. Rio Branco como um espaço de estar de caráter histórico em meio ao centro da cidade, ainda que classificado como espaço de circulação. Os relatos sobre essa área descrevem, em sua maioria, um ambiente agradável, onde um dos entrevistados relatou a sensação de “parar no tempo pela história do lugar e lazer proporcionado por uma área verde no caos do centro”. Um espaço que conecta a história passada à cidade atual e oferece um respiro ao dia-a-dia agitado.

Percebeu-se também que a ciclovia da Av. Hélio Basso vai além do uso dos ciclistas e é tida como uma pista compartilhada de exercícios físicos para aqueles que caminham e correm. Por estar localizada junto a uma via de tráfego intenso, não oferece condições de segurança aos usuários. Um entrevistado declarou que a “via é muito movimentada e perigosa”, enquanto outro disse ter medo de ser atropelado. A pista estreita em meio aos carros em alta velocidade confirma as declarações, onde tal ciclovia é identificada também como um fragmento pertencente a um sistema deficitário, com pouca conectividade.

Finalizando o estudo, a Pista Multiuso da UFSM foi retratada como o espaço de circulação mais diversificado, implantada em um campus que pode ser classificado como o principal parque setorial da cidade. Seu caráter multiuso ainda está sendo desenvolvido para que os usuários se habituem a compartilhar o espaço e respeitar o próximo nessa prática, tendendo assim a reduzir os conflitos. Destaca-se positivamente a acessibilidade que a pista oferece, onde um dos entrevistados destacou que seu ambiente favorito da pista era “a parte que atravessa as ruas, porque carros passaram a dar mais atenção ao pedestre”. A pista proporciona também contato dos usuários com o meio natural, pois seu trajeto passa junto a áreas de preservação permanente dentro

da universidade, estreitando a relação do homem com tais unidades da paisagem.

A multifuncionalidade dos espaços livres de circulação vem para enriquecer as cidades e estreitar as relações do cidadão com o espaço urbano natural e construído, sendo algo a ser considerado em termos de planejamento e projeto. O comparativo entre os espaços de circulação em estudo serviu para demonstrar as diferentes percepções do usuário sobre os locais que utilizam e possíveis usos futuros, de forma a tornar o espaço ainda mais dinâmico, funcional e atraente. Entende-se que a busca pela conexão do usuário com o meio vem a fortalecer as relações de apreciação, preservação e interações sociais, consolidando a apropriação dos espaços públicos. É necessário que o cidadão faça uso dos recursos de sua cidade, para que então ela retome seu caráter de encontro e proporcione ainda mais vivacidade nos espaços livres disponíveis.

REFERÊNCIAS

- CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. **IRAMUTEQ**: um software gratuito para análise de dados textuais. *Temas em Psicologia*. Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, dez. 2013.
- CARMONA, M.; TIESDELL, S.; HEATH, T.; OC, T. **Public places – urban spaces**: the dimensions of urban design. 2. ed. Oxford: Elsevier, 2010.
- CASTELLO, L. **A percepção de lugar**: repensando o conceito de lugar em arquitetura-urbanismo. Porto Alegre: PROPAR-UFRGS, 2007.
- FACCIN, D.; ZANINI, M. C. C. Percepções acerca do morar em um lugar de memória: o caso da Mancha Ferroviária de Santa Maria. In: 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013, Águas de Lindóia. **Anais...** Águas de Lindóia, 2013.
- GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.
- GEHL, J.; SVARRE, B. **How to study public life**. Washington D.C.: Island Press, 2013.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio Grande do Sul. Cidades. **Censo Demográfico**. Santa Maria, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431690&search=rio-grande-do-sullSanta-maria>>. Acesso em: 25 mai. 2018.
- KAIMOTI, N. L. de A. **Paisagens vivenciadas**: apropriações públicas dos Fundos de Vale e sistema de espaços livres. 2009. Dissertação (Mestrado) – FAUUSP. Universidade de São Paulo. 2009
- LERNER, J. Prólogo à Edição Brasileira. In: GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.
- MAGNOLI, M. Espaço livre – objeto de trabalho. **Paisagem Ambiente**: ensaios. São Paulo, n. 21, p. 175-198, 2006.
- MAGNOLI, M. **Espaços livres e urbanização**. 1982. Tese (Livre-docência) – FAUUSP, São Paulo, 1982.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. Avenida Rio Branco. Santa Maria, 2016. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/noticias/4531-ressurge-a-avenida-rio-branco-obra-de->>

revitalizacao-chega-a-reta-final-e-encanta-os-santamarienses>. Acesso em: 29 mai. 2018.

QUEIROGA, E. F. Sistemas de espaços livres e esfera pública em metrópoles brasileiras. **Resgate**, vol. XIX, n. 21, São Paulo, jan/jun 2011, p. 25-35. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/resgate/article/viewFile/8645703/13003>>. Acesso em: 22 mai. 2018.

SALAMONI, G. F. **O crescimento urbano por extensão e suas repercussões morfológicas em estruturas urbanas**: Estudo de caso: Santa Maria-RS. 2008. Dissertação (Mestrado) – PROPUR, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

SOMMER, R.; SOMMER, B. **A practical guide to behavior research**. Tools and techniques. 5 ed. New York: Oxford University Press, 2002.

UFSM em Números. Centro de Processamento de Dados - CPD, UFSM, 2018. Disponível em: <<https://portal.ufsm.br/ufsm-em-numeros/publico/index.html>>. Acesso em 25 mai. 2018.

ZEISEL, J. **Inquiry by design**: environment/behavior/neuroscience in architecture, interiors, landscape and planning. New York: W.W. Norton & Company, 2006.

PLANEJAMENTO PARA ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES AUXILIARES À INSERÇÃO DE PARQUES URBANOS: ANÁLISE DE DISPOSIÇÃO A CAMINHADA DO USUÁRIO

Joani Paulus Covaleski

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Frederico Westphalen– Rio Grande do Sul

Fabiane Viera Romano

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Santa Maria – Rio Grande do Sul

Luis Guilherme Aita Pippi

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Santa Maria – Rio Grande do Sul

Wellerson Pessotto

Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo.

Santa Maria – Rio Grande do Sul

RESUMO: A composição do tecido urbano tem uma gama diversificada de itens, que trazem plenitude para a experiência da cidade. Com ênfase no conforto, o lazer e a caminhada evocam a relação dos parques urbanos com a locomoção de pedestres. A caracterização desses espaços em termos de sua cobertura na área e seu raio de atendimento deve estar de acordo com as necessidades ditadas pela

população, buscando-se, assim, avaliar, por meio de pesquisa exploratória, a disponibilidade de caminhada dos usuários e a relação que deve com a proposta de parques urbanos, uma vez que ambos são promotores de melhores condições de vida nas cidades.

PALAVRAS-CHAVE: Parque urbano; Raio de atendimento; Caminhada.

PLANNING FOR ELABORATION OF AUXILIARY GUIDELINES FOR THE INSERTION OF URBAN PARKS: ANALYSIS OF THE USER'S WALK LAYOUT

ABSTRACT: The composition of the urban fabric has a diverse range of items, which bring fullness to the city's experience. With emphasis on comfort, leisure and walkability evokes the relationship of urban parks with pedestrian locomotion. The characterization of these spaces in terms of their coverage in the area and their service radius should be in accordance with the needs dictated by the population, in this way it was sought to evaluate, through exploratory research, the availability of users' walk and the relation that must with the proposal of urban parks, since both are promoters of better living conditions in the cities.

KEYWORDS: Urban park; Service radius; Walking.

1 | INTRODUÇÃO

A malha urbana, constituída pelo conjunto de construções, variando dentre prédios, residências e espaços livres com diversas classificações tipológicas pode ter características induzidas pelos elementos regionais e culturais, que também são alterados conforme a sociedade, num fluxo constante.

Tratando-se da vida cotidiana dos cidadãos, é possível verificar a estreita relação e o importante papel que o sistema público de espaços livres desempenha ao fornecer múltiplos usos à comunidade, sendo espaços para atividades recreativas com contato com a natureza, e que amenizam os impactos ambientais existente no conjunto urbano, propiciando melhorias palpáveis na qualidade de vida.

Existentes como elementos integrantes do sistema de espaços livres, as áreas de lazer e recreação conforme salientado por Pippi et al. (2011) são conformadas por parques, praças, calçadões, largos, ruas, passeio públicos, campos de futebol, balneários e praias. Dando ênfase aos parques urbanos, Maymone (2009) descreve-os como espaços que possuem dimensões significativas, de modo que possam contemplar diversos usos e funções, relacionados às questões ambientais, recreativas e aos aspectos sociais. Intimamente ligados com as cidades, estes tornam-se equipamentos cuja finalidade é promover a integração da natureza com o meio construído, na tentativa de haver a reprodução de um ambiente natural na malha urbana.

Torna-se claro que, para chegar a um correto planejamento urbanístico os responsáveis devem compreender a importância da visualização do perfil e das necessidades da comunidade e como sua relação direta com os elementos a serem inseridos no espaço público. Observa-se ainda que aliar os aspectos humanos e legislativos na implantação de parques urbanos é umas das lacunas ainda existentes no planejamento das cidades. Este aspecto, que contribui para a crescente existência de parques e praças em desuso, fora das necessidades sociais, normas brasileiras e em contradição com as características de um urbanismo sustentável necessário ao século XXI, também influencia na demora dos processos de aprovação e ajustes destes espaços.

Para tal problema, propõe-se buscar a criação de uma ferramenta para auxílio metodológico na projeção e implantação de parques urbanos para cidades de médio porte, a fim de que esta possa auxiliar na implementação dos itens dispostos em legislação bem como na consulta e observação de necessidades ditas pela comunidade em questão. Desta forma, inicialmente buscou-se avaliar, por meio de pesquisa exploratória, a disponibilidade de caminhada de usuários e a relação com a proposição de parques urbanos e espaços públicos para locomoção.

Desenvolvido na disciplina de Planejamento da Paisagem e Usos Antrópicos da Paisagem Urbana (pertencente ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo – UFSM), o questionário piloto, para caracterização e avaliação de parques urbanos, proposto com 15 perguntas de múltipla escolha, e 1

dissertativa, tendo como premissa trazer às claras a relação entre o planejamento de parques urbanos e os desejos da comunidade.

Buscar informações a respeito da disposição dos usuários à caminhada e como são propostos os raios de atendimento com base nas necessidades urbanas e nas distâncias de percurso, também é objetivo deste trabalho, servindo assim como parte avaliativa da necessidade de conversação entre a comunidade e o poder público, e a literatura existente, de forma amostral para sequência em dissertação de mestrado em desenvolvimento pela autora.

2 | CAMINHABILIDADE E PARQUES URBANOS

De acordo com Pacheco (2001) o conceito de bairro foi popularizado como uma simples divisão espacial de uma cidade, chamados por conveniência em acordo com os grupos incorporadores. Assim, o termo busca designar um espaço na cidade cujo conjunto de pessoas partilhem de uma identidade ou sentimento de pertencimento. Estas características, aplicam-se não somente ao conjunto de ruas e residências, mas também ao sistema de espaços livres necessário ao suporte da vida no conjunto.

A caminhabilidade de um bairro mede se o design da comunidade incentiva ou inibe a caminhada. Por exemplo, a falta de uma calçada pode tornar a caminhada insegura, e uma rede de ruas desconectada pode desencorajar a caminhada. Por outro lado, ter lojas de varejo perto de onde as pessoas vivem e fornecer ruas conectadas aumenta a probabilidade de uma pessoa incorporar a caminhada nas rotinas diárias. (MARSHALL; BRAUER; FRANK, 2009).

Pode-se definir unidade de vizinhança, em acordo com Mumford (2000) e Rego (2017), como um espaço na cidade que é capaz de acomodar organicamente os itens necessários para o bom funcionamento de, no mínimo, uma escola primária, de modo que não seja necessário o deslocamento de nenhuma criança além de aproximadamente 800 metros. É salientado também que uma unidade de vizinhança acolha parque e área de lazer, e pequenas lojas necessárias ao ambiente residencial promovendo um comércio local.

Uma vizinhança, em seu contexto urbanístico, busca minimizar as distâncias necessárias para a obtenção de itens básicos a vivência na cidade. Estimulando menor deslocamento e por consequência menor necessidade de meios de transporte ou automóveis, proliferando uma locomoção mais sustentável através de modais alternativos tais como ciclovias, ciclofaixas, ruas compartilhadas e pistas multiusos, cuja base seja uma fonte não poluidora.

Com base nos conceitos exibidos para áreas urbanas, Kliass e Magnoli (2006) catalogam os parques urbanos em 4 classificações (de acordo com tamanhos e usos), com raios de atendimento conforme apresentado na tabela 1:

Modalidade de espaço livre de lazer e recreação	Raio de Atendimento
Parque de vizinhança	≤500m
Parque de bairro	≤1.000m
Parque setorial	≤5.000m
Parques metropolitanos	<5.000m

Tabela 1: Raio de atendimento de espaços livres de lazer e recreação.

Fonte: Adaptado de Kliass; Magnoli (2006).

Tratando-se dos tipos de parques urbanos que são mais comumente encontrados em cidade de médio e pequeno porte, têm-se Parques de Bairro e Parques de Vizinhança. Mascaró (2008) cataloga quanto as dimensões mínimas de um Parque Urbano, as seguintes áreas apresentadas na tabela 2:

Modalidade de espaço livre de lazer e recreação	Área
Parque de vizinhança	≥600m ²
Parque de bairro	≥5.000m ²

Tabela 2: Áreas de modalidades de espaços livres de lazer e recreação.

Fonte: Adaptado de Mascaró (2008).

Ao trazer esta metodologia a projeção dos parques de vizinhança e de bairro temos a seguinte planificação de suas áreas mínimas e raios de atendimento máximos:

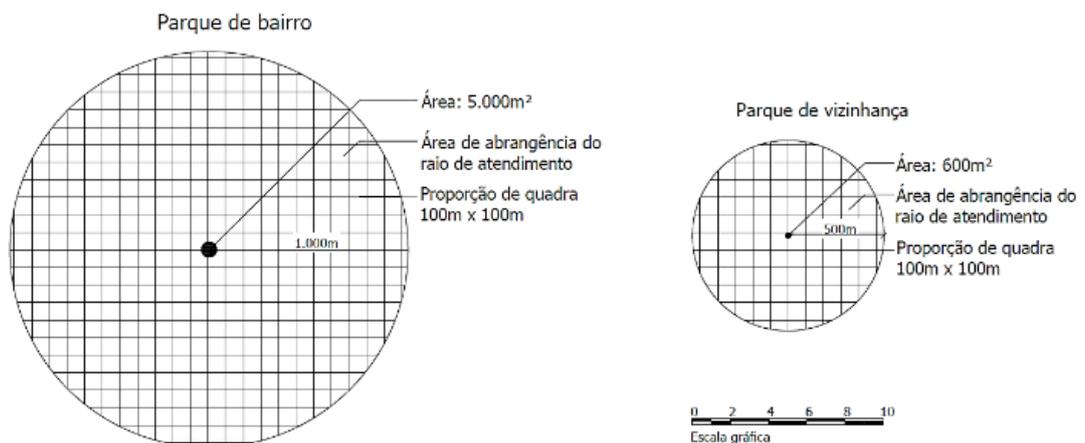


Figura 1: Área mínima e raio de atendimento máximo de espaços livres de lazer e recreação.

Fonte: Adaptado de Kliass; Magnoli (2006) e Mascaró (2008).

Correlacionando as disposições propostas, em função das áreas de cada tipologia e de seus raios de atendimento, com base em um estudo realizado por Novaes, Miranda e Dourado (2011) em que a velocidade média obtida de uma caminhada leve varia entre 4,15 km/h e 4,53 km/h. Pressupõe-se assim que a cada 05 minutos o ser

humano percorre aproximadamente uma distância de 0,375km, em 10 minutos tem-se 0,750 km e em 30 minutos 2,250 km.

Ao considerar-se que em acordo com as sugestões de áreas mínimas e raios de atendimento máximos, os parques deveriam encontrar-se a distâncias e períodos de locomoção peatonal conforme apresentado em tabela 3 abaixo:

Modalidade de espaço livre de lazer e recreação	Distância de caminhada	Tempo aproximado de caminhada
Parque de vizinhança	≤1.000m	Até 10 minutos
Parque de bairro	≥1.000m	Entre 15 e 30 minutos
Parque setorial	>10.000m	> 120 minutos

Tabela 3: Distâncias e tempo aproximado de caminhada de áreas verde.

Fonte: Elaborado pela autora.

Com base neste cruzamento de dados, observando como deve ser a relação e a existência de parques na malha da cidade, o tempo aproximado de caminhada compila uma distância adequada em função das dimensões de cada tipo de parque. É necessário atentar que desta forma, ao planejar e projetar áreas verdes com esse porte, devem ser considerados formas de locomoção alternativas, viabilizando uma mobilidade sustentável, feita através da utilização de ciclovias e de transportes coletivos.

3 | AVALIAÇÃO A DISPOSIÇÃO DE CAMINHADA A PARQUES URBANOS

Agregando as considerações previamente apresentadas à disciplina de Planejamento da Paisagem e Usos Antrópicos da Paisagem Urbana, desenvolveu-se o questionário “Avaliação e Caracterização de Parques Urbanos”. Contendo 15 perguntas de múltipla escolha, e 1 dissertativa acerca do tema, o mesmo foi disponibilizado e promulgado por meio de redes sociais, de e-mail e redes de compartilhamento, visando a fácil disseminação de ideias que estes meios possibilitam.

O período de disponibilidade para participação compreendeu os dias 25/04/2018 a partir das 11:30h (horário de Brasília) a 6/05/2018 até as 19:00h (horário de Brasília). Com o propósito de localizar o respondente no assunto, foram inseridas informações sobre o tema da pesquisa, assim como perguntas de gênero, idade e localização, a fim de haver a possibilidade de cruzamento de dados. A tabela 4 apresenta as perguntas do questionário disponibilizado:

AVALIAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE PARQUES URBANOS

1	Gênero:
2	Faixa Etária:
3	Seu nível de escolaridade:
4	Endereço:
5	Há parques na cidade em que você reside?
6	Você visita ou já visitou algum parque?
8	Em que dias da semana você vai ao parque?
9	Em que turnos costuma ir ao parque:
10	Você costuma ir acompanhado de:
11	Por quais motivos você utiliza um/o parque?
12	Para realizar quais atividades você vai ao parque?
13	Quais equipamentos e/ou mobiliários você julga necessários em um parque?
14	Quais elementos naturais você considera importantes em um parque?
15	Para chegar a um parque, quanto tempo você se dispõe a caminhar:
16	Para você, o quanto é importante a existência de parques nas cidades? Por quê?

Tabela 4: Perguntas do questionário disponibilizado

Fonte: Elaborado pela autora.

A pesquisa experimental realizada através da plataforma on-line *Survio*, obteve 96 respondentes nesse período, e foi possível constatar que dentre os participantes 76% eram do sexo feminino e somente 24% do sexo masculino. Realidade que pode ser ocasionada em função de que as redes sociais possuem maior porcentagem de pessoas do sexo feminino, variando entre 53% e 58%. No gráfico abaixo é possível constatar a divisão entre as faixas etárias de respondentes:

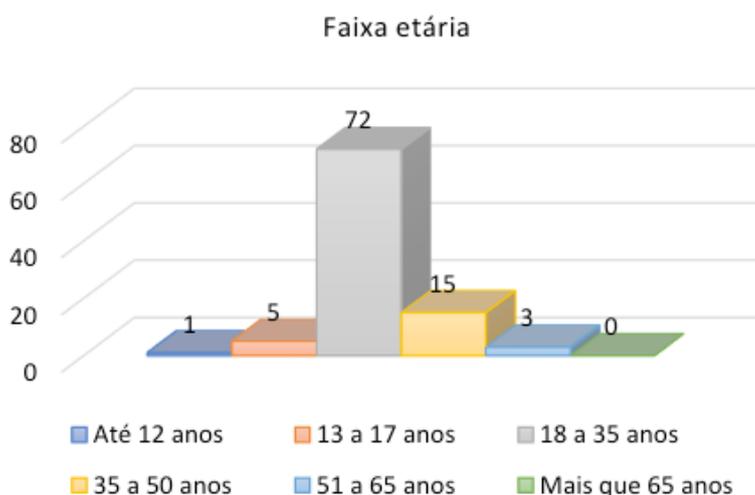


Gráfico 1: Número de respondentes por faixa etária.

Fonte: Elaborado pela autora.

Com a maioria pertencente a faixa correspondente entre 18 a 35 anos, seguida da faixa que compreende 35 a 50 anos, conclui-se que 89 % o público alcançado já

pertencia a fase adulta. Outro item que cabe ser ressaltado a fim de contextualizar as respostas obtidas, é a região da qual obteve-se respondentes, apresentada através da Figura 1:



Figura 1: Área de abrangência de respondentes.

Fonte: Adaptado de Google Imagens.

O público apresentou-se localizado na região noroeste do estado, tendência influenciada pela rede de contatos da autora, não abrangendo nenhuma metrópole ou cidade de grande porte, perspectiva esta que pode ser alterada em futuros trabalhos, visando outros meios de disseminação do questionário.

Ao observar quanto tempo o respondente se dispõe a caminhar para chegar a um parque, obtiveram-se os dados apresentados no gráfico 2:

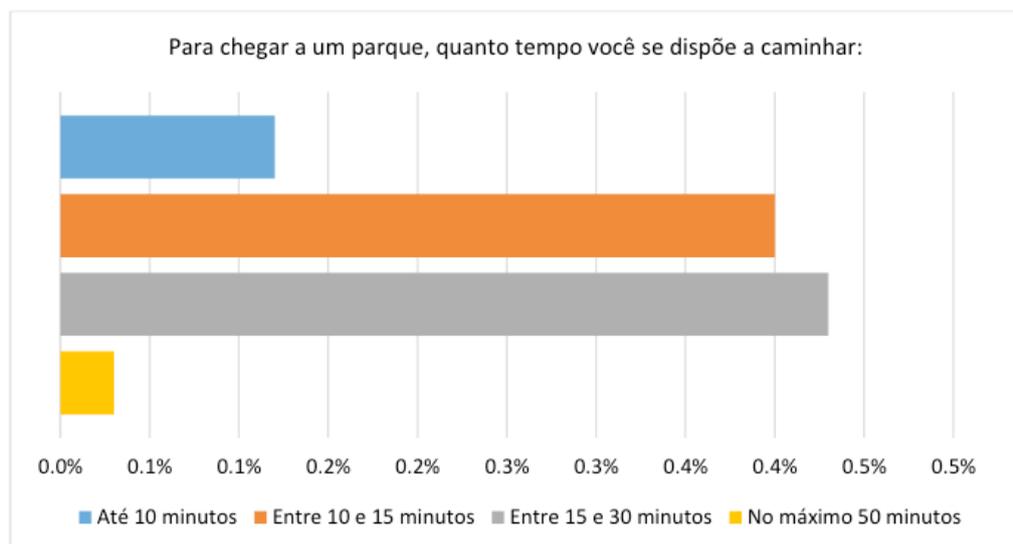


Gráfico 2: Tempo de disposição a caminhada para chegar a um parque urbano.

Fonte: Elaborado pela autora.

É possível analisar que somente 12% se dispõe a caminhar até 10 minutos, tempo que equivale a uma distância de até 750 metros, todavia tem-se 40,6% que afirmam que caminhariam entre 10 e 15 minutos para chegar a um parque, aumentando as

distancias em até 1.200 metros.

Uma porção significativa de respondentes, equivalendo a 43,8% se dispõe a caminhar entre 15 e 30 minutos para chegar a um parque, distancia correspondente entre 1.200 metros e 2.250 metros. Apenas 3,1% deste público propôs-se a caminhar 50 minutos ou mais, computando desta forma uma parcela pouco efetiva da população, porém existente.

Cruzando estes dados com as faixas etárias, é possível verificar a diferença entre as opiniões, conforme o gráfico 3 apresenta, onde a faixa correspondente até 12 anos de idade não se mostra expressiva por conter apenas 1 respondente deste grupo.

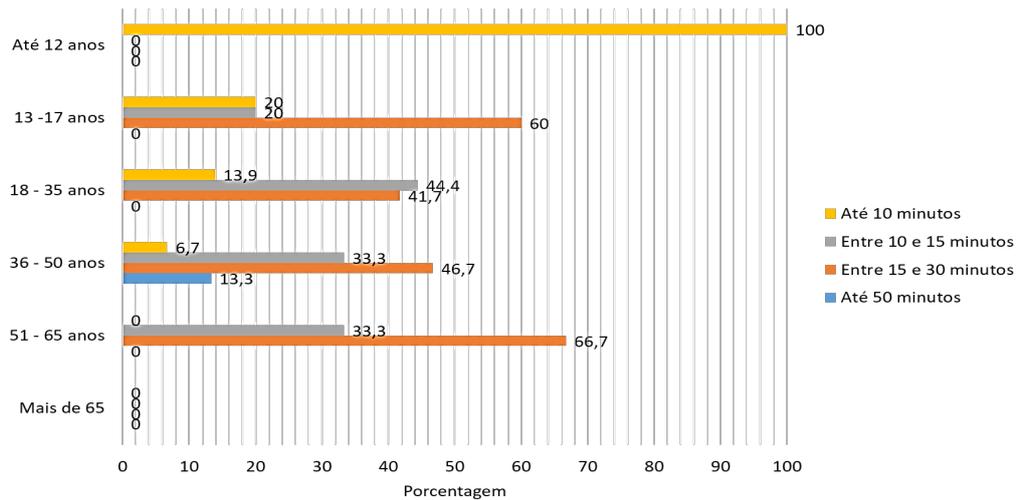


Gráfico 3: Tempo de disposição a caminhada por faixa etária

Fonte: Elaborado pela autora.

Entretanto, quando se leva em consideração o cruzamento dos dados com o gênero dos respondentes, é verificável uma alteração na preferência da maior porção, conforme o gráfico 4 apresenta:

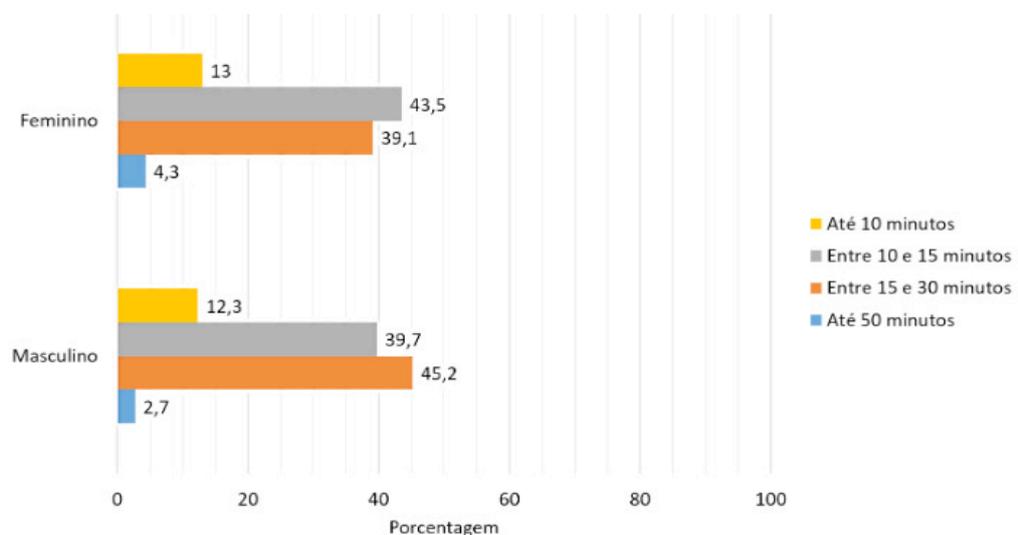


Gráfico 4: Tempo de disposição a caminhada por faixa etária

Fonte: Elaborado pela autora.

O gênero feminino apresenta maior preferência em períodos de caminhada que compreendem de 10 a 15 minutos para locomoção até o um parque urbano, já o gênero masculino, propõe-se em maioria a caminhar entre 15 e 30 minutos.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Caracterizando o lazer como um conjunto de atividades que são feitas pelo indivíduo em tempo livre de obrigações profissionais e familiares, cuja finalidade é haver repouso, divertimento e/ou formação desinteressada vemos que a responsabilidade de efetivar a existência de espaços que sejam propícios a prática do lazer e da recreação é de caráter público, devendo advir desde o planejamento dos bairros e cidades para que sejam atendidos todos os quesitos indispensáveis ao conforto e bem-estar humano.

Estas práticas em maioria são feitas em espaços livres e de uso comum, como praças e parques, ainda que em diversos tamanhos e configurações, estes espaços devem ser propostos e pensados a fim de contemplar os anseios e as necessidades dos usuários.

Sabendo-se que em decorrência do afastamento progressivo da natureza determinado pelo crescimento da urbanização e do novo conjunto de tarefas cotidianas que aceleram o ritmo de vida, há a alta valorização do tempo de folga e em consequência, tem-se como necessidade básica do ser o lazer, que acaba tornando-se também item englobado nas características de saúde básicas a serem fornecidas na própria cidade.

Constatado através da pesquisa exploratória, que a maior porcentagem do público respondente parcela equivalente a 84,4%, se dispõe a caminhar entre 10 e 30 minutos para chegar a um parque, as percepções sobre o aproveitamento máximo de tempo de lazer são elevadas, e enfatizam a necessidade de proposições acerca da caminhabilidade urbana.

Dentre as tipologias de parques e as proposições de seus raios de atendimento, é necessário relacionar quais aspectos precisam ser atendidos para determinada vizinhança ou bairro. Ao observar o tempo desejável de caminhada entre 10 e 15 minutos, aproximadamente 1.000 metros, é cabível propor parques de vizinhança cujas dimensões propõem-se em até 600m², existindo assim dentro do conjunto em adjacência e viabilizando a locomoção peatonal.

Quando desejável em maioria uma caminhada de 15 a 30 minutos, percorrendo aproximadamente 2.250 metros, a proposição de parques de bairro torna-se um item em maior coerência em razão de suas dimensões abrangerem uma gama de espaços e atividades maiores que as disponíveis em parques de vizinhança e praças. Todavia, o seu deslocamento ainda incentiva a caminhabilidade urbana, não sugerindo a utilização de veículo para locomoção e evitando o aumento nas fontes de poluição.

Ao propor parques cujas dimensões ultrapassem as distâncias de caminhadas supracitadas, é necessário atentar que estes espaços necessitarão de locomoção feita através de outra modalidade que não corresponderá a peatonal, sugerindo que seja feita através de veículos motorizados. Aliar a conjectura projetos para locomoções alternativas, viabiliza uma mobilidade sustentável, feita através da utilização de ciclovias e de transportes coletivos.

Ainda é possível considerar dentre os aspectos dos respondentes a importância da disposição a caminhada como forma auxiliar de controle e diminuição de poluentes em centros urbanos, apoiando o desenvolvimento de medidas para garantir uma boa mobilidade dentro da conjuntura urbana, devendo levar em consideração a zonas, atividades e os raios de atendimento necessários, tanto para edificações e empreendimentos quanto para parques e componentes do sistema de espaços livres.

Outra medida cabível de ser analisada é em relação ao deslocamento feito com o uso de bicicletas, aliado a ciclovias ou ciclofaixas, que podem reduzir ainda mais os períodos de locomoção aumentando a distância percorrida. Com a utilização de tipologias como esta, é possível promover o deslocamento de maneira sustentável a distâncias mais longas necessitando menos tempo, e evitando a emissão de poluentes efetivamente.

Cabe ainda, a futuros trabalhos, avaliar o quanto os passeios públicos influenciam na caminhabilidade aos parques urbanos, de modo a relacionar suas dimensões e raios de atendimento, tal como sua disposição e ligação com o sistema de espaços livres urbanos. A exemplo disto, para estudo inicial, propõe-se a observação de maneiras mais coerentes de ligação e disposição destes elementos dentro da malha urbana, a fim de buscar no decorrer da pesquisa, métodos que auxiliem esta inserção e conexão na conjectura urbana (figura 2).

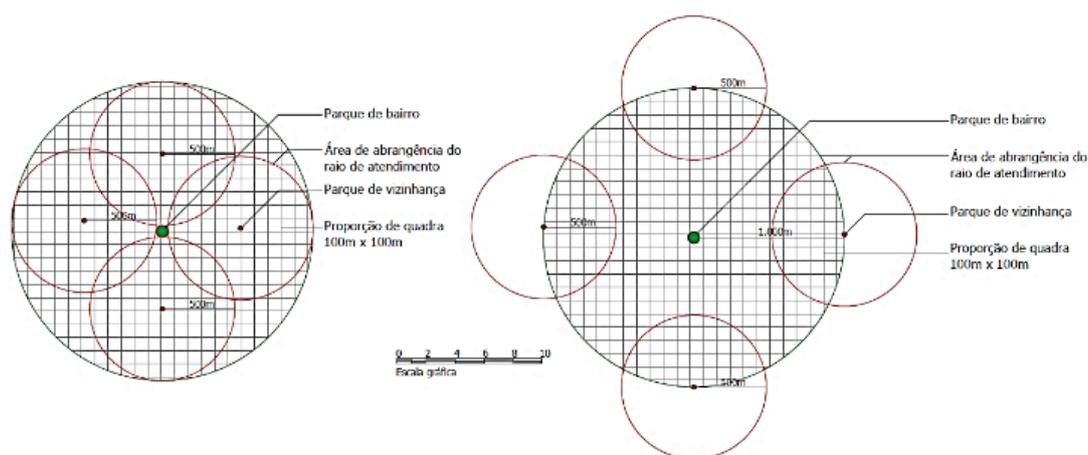


Figura 2: Relação entre os raios de atendimento máximo de espaços livres de lazer e recreação.

Fonte: Elaborado pela autora.

REFERÊNCIAS

- KLIASS, R. G.; MAGNOLI, M. M. Áreas Verdes De Recreação. **Paisagem e Ambiente**, São Paulo, SP, n. 21, 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/paam/article/download/40254/43120>>. Acesso em: 1 jun. 2018.
- MARANGONI FILHO, M. **Planejamento, Estatuto Da Cidade e o Espaço Urbano De Mogi Guaçu - SP**. 2010. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2010.
- MARSHALL, J. D.; BRAUER, M.; FRANK, L. D. *Healthy neighborhoods: walkability and air pollution*. **Environmental health perspectives**, Rockville Pike, Bethesda, USA, n. 11, p. 1752–9, 2009. Disponível em: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/20049128>>. Acesso em: 5 jun. 2018.
- MASCARÓ, J. L. **Infra-estrutura da Paisagem**. Porto Alegre: Masquatro, 2008.
- MAYMONE, M. A. A. **Parques Urbanos- Origens, Conceitos, Projetos, Legislação e Custos de Implantação** Estudo de Caso: Parque das Nações Indígenas de Campo Grande, MS. 2009. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Tecnologias Ambientais. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.specom.2008.11.001>> Acesso em: 22 fev. 2018.
- MUMFORD, E. **The CIAM discourse on urbanism**, 1928- 1960. Cambridge: The MIT Press. (2000).
- NOVAES, R. D.; MIRANDA, A. S.; DOURADO, V. Z. Velocidade usual da marcha em brasileiros de meia idade e idosos. **Revista brasileira de fisioterapia**, São Carlos, SP, p. 117–122, 2011.
- PACHECO, J. B. O Conceito Geografico de Bairro: uma aplicação à questão do Sítio Campinas/Basa e da Ilhinha. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis do Maranhão, MA, 2001. Disponível em: <<http://www.periodicoselétronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3702>>. Acesso em: 6 jun. 2018.
- PIPPI, L. G. A. Et al. A Dinâmica dos Espaços Livre Intra-urbanos da Cidade de Santa Maria - RS. **Paisagem e Ambiente: Ensaios**, [s. l.], n. 29, p. 189–225, 2011. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/paam/article/viewFile/85315/88116>>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- REGO, R. L. Unidade de vizinhança: um estudo de caso das transformações de uma ideia urbanística. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Maringá, PR, p. 401–413, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692017005005101&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 25 maio. 2018.

ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA, FINANCEIRA E AMBIENTAL DE PAVIMENTOS EM CBUQ E INTERTRAVADO PARA LOTEAMENTOS RESIDENCIAIS

José Messias Ribeiro Júnior

Professor, IFPE /Campus Recife, joseribeiro@
ifpe.edu.br

1 | INTRODUÇÃO

O crescimento econômico do País tem forte influência na geração de polos de desenvolvimentos imobiliários, a exemplo, os “núcleos urbanos” que são grandes loteamentos residenciais com toda infraestrutura de um município dentro de uma Gleba urbanizada (FREITAS, 2008). A pavimentação é uma das fases da infraestrutura dos loteamentos imobiliários, pois a escolha da tipologia do pavimento é determinante para uma obra de engenharia civil, devido à grande importância do custo financeiro da pavimentação e sua posterior relação com o meio ambiente. Sua representatividade monetária em uma obra de loteamento é da ordem de 15,00% do custo total do empreendimento.

A pavimentação tem como objetivos resistir aos esforços verticais oriundos do tráfego, melhorar as condições de rolamento (conforto e segurança) e resistir a esforços horizontais permitindo uma superfície de rolamento durável, devido a grande importância do pavimento a fim de melhorar a trafegabilidade sob quaisquer

condições (estabilidade), e atualmente, devido ao acréscimo das cargas e velocidades dos veículos deve ser capaz de suportar elevadas cargas e pressões, apresentar conforto de rolamento juntamente com uma boa interação entre pneu e pavimento, associado com baixo custo operacional e elevado conforto ambiental (BALBO, 2007).

No mercado atual existe uma grande variedade de pavimentos, entretanto o profissional deve ser capaz de discernir quais destes é o mais adequado para uma dada finalidade com o menor custo e maiores benefícios.

Nos últimos tempos os pavimentos mais utilizados em obras de loteamento sejam em área urbana ou distante dos grandes centros urbanos são do tipo flexíveis, com destaque para as técnicas de concreto betuminoso asfáltico (CBUQ) e os pavimentos Intertravados têm sido duas técnicas da engenharia do ramo da pavimentação bastante utilizada nos novos empreendimentos chamados de “núcleo urbano”, pois trazem consigo o estilo de vida urbano ao local (CARVALHO, 2010).

Nesta perspectiva, com a realização do presente trabalho, pretende-se apresentar um estudo de obras realizadas com o aspecto técnico, financeiro e ambiental a respeito da

execução de pavimentos Intertravados e em Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), nos loteamentos residenciais com o intuito de estabelecer parâmetros para a escolha apropriada do tipo de pavimentação mais sustentável com as questões ambientais.

2 | MÉTODO

O presente estudo foi desenvolvido em uma área que compreende um raio entre a BR 232 e BR 408 no Estado de Pernambuco, nos municípios de Recife e Jaboatão dos Guararapes, em área de exploração imobiliária com empreendimentos concluídos e em lançamentos (Figura 1). Com cerca de 4 empreendimentos na concepção de loteamentos residenciais e com uma grande expansão imobiliária com cerca de 3000 lotes residências.

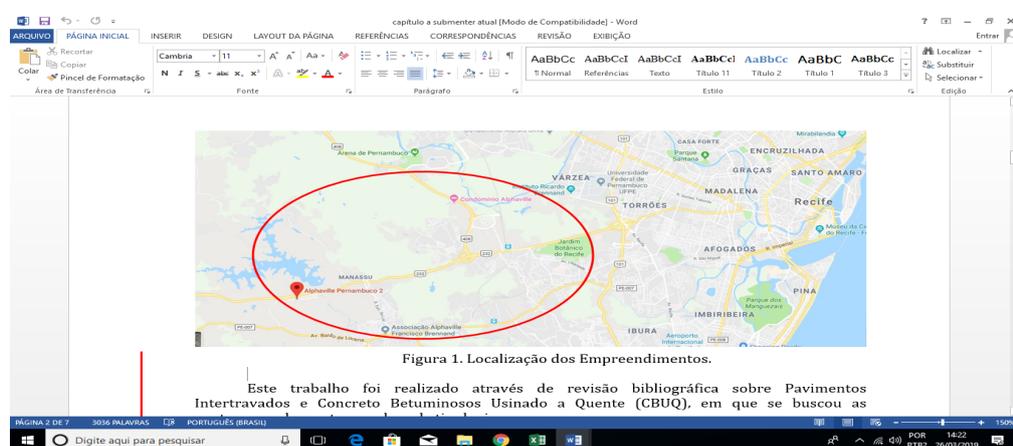


Figura 1. Localização dos Empreendimentos.

O trabalho desenvolve-se através de revisão bibliográfica sobre Pavimentos Intertravados e Usina de Concreto Betuminosos Usinado a Quente (CBUQ), em que buscou-se aprofundar-se no estudo das vantagens e desvantagens de cada tipologia. Em seguida apresenta-se um paralelo entre as tipologias, baseado em tabelas comparativas entre os dois tipos de pavimento, de acordo com a composição de custo do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPE 2018) e aspectos ambientais atrelados a cada tipo de pavimento em estudo, a fim de identificar a técnica que apresenta um melhor custo-benefício.

3 | RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Piso em Bloco Intertravado

O piso em bloco Intertravado consiste em um tipo de revestimento pré-moldado

de concreto de cimento Portland assentado sobre camada de base granular ou cimentada. Pode ou não apresentar camada de sub-base granular quando a base for cimentada, cujas peças devem atender às recomendações das NBR 9780 (2008) e NBR 9781 (1987).

Na perspectiva de Muller (2005), é uma das técnicas de pavimentação mais antiga, pois diversos vestígios com características de intertravamento foram encontrados Grécia, revestida com pedra e construída provavelmente, em 1.500 a.C. Os etruscos (800 a 350 a.C.) construíram caminhos visando a vencer distâncias e tinham a preocupação de garantir conforto e resistência, por intermédio de uma superfície mais plana possível. Nos revestimentos deste caminho, eram utilizadas pedras de mão, juntamente com um material mais fino, para o preenchimento das juntas entre as pedras, promovendo, dessa maneira, o intertravamento destes.

Na década de 1960, pavimentos Intertravado em blocos pré-moldados de concreto e os blocos de paralelepípedo de granito eram usados nos países da Europa, América Central e do Sul e na África do Sul. Após 1970 passou a ser utilizado também nos Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e Japão (MULLER, 2005).

No final da década de 1970, proliferaram os sistemas de fabricação de blocos em todo o mundo em pelo menos duzentos tipos de formas, e diversos tipos de equipamentos de fabricação eram comercializados (CRUZ, 2003). No Brasil, a aplicação deste pavimento cresceu em escalas exponenciais, principalmente na pavimentação de vias urbanas, portos, pátios industriais e estacionamentos.

A matéria-prima utilizada na produção de pavimentos Intertravados são cimento Portland, agregados (gráudo e miúdo), água, aditivos e pigmentos. Em que no processo de fabricação os agregados, o aglomerante, a água e o aditivo são dosados em proporções previamente definidas, de acordo com o traço definido pela equipe técnica e o laboratório, e em seguida são misturados com o cimento, aditivo, e se for o caso, pigmentos para coloração. Do misturador, o concreto segue para alimentação da máquina, onde ocorrerá a prensagem e a vibração, que devem ser realizadas com grande energia de compactação. Após esse processo, as peças estão prontas para a cura pelo tempo necessário para garantir a maior hidratação do cimento e conseqüentemente, a qualidade final do produto.

A estrutura do pavimento Intertravado caracteriza-se pelo revestimento em blocos (peças) assentados sobre a camada de areia, base, sub-base e subleito. O revestimento e a areia de assentamento são contidos lateralmente, em geral, por meios-fios. O revestimento do pavimento Intertravado é composto por blocos de grande durabilidade e resistência, assentado sobre uma camada delgada de areia. Este revestimento é capaz de suportar as cargas e tensões de contato provocadas pelo tráfego, protegendo, dessa forma, a camada de base do desgaste por abrasão. Além disto, mantém o extrato de base com baixos níveis de umidade, permitindo melhor estabilidade do material.

O pavimento Intertravado destaca-se por suas características funcionais que

proporcionam simplicidade aos seus processos de construção e controle. Suas Qualidades estéticas, frutos da versatilidade do material, a facilidade de estocagem e a homogeneidade são qualidades reconhecidas (T&A, 2005). Tais como:

- a - Os blocos pré-moldados em concreto apresentam menor absorção da luz solar, evitando, dessa forma, o desconforto da elevação exagerada da temperatura ambiente;
- b - Podem ter, simultaneamente, grande capacidade estrutural e valor paisagístico;
- c - Permitem fácil reparação quando ocorre recalque no subleito que possa vir a comprometer a capacidade estrutural do pavimento;
- d - Há facilidade de acesso às instalações de serviços subterrâneos e posterior reparo, sem marcas visíveis;
- e - Permitem a re-utilização dos blocos;
- f - Não exigem mão-de-obra especializada ou equipamentos especiais, o que permite a criação de várias frentes de trabalho e a redução do cronograma de construção;
- g - Os materiais utilizados na execução do pavimento chegam à obra, prontos para aplicação, sendo desnecessário o emprego de processos térmicos ou químicos;
- h - Facilitam a incorporação de sinalização horizontal pelo emprego de blocos coloridos;
- i - O controle de qualidade dos materiais empregados, como blocos de concreto, areias etc, pode ser feito nos centros de produção; e
- j - Permitem a utilização imediata do pavimento, quando este chega ao canteiro de obra, permitindo a liberação do tráfego logo após a conclusão das obras.

3.2 Concreto Betuminoso Usinado a Quente

Segundo Senço (2001), é o mais nobre dos pavimentos flexíveis, denominado como o resultado da mistura a quente em usina apropriada, de agregado mineral graduado, material de enchimento (Filler) e material betuminoso, espalhado e comprimido.

O Concreto Betuminoso Usinado a Quente ou Concreto Asfáltico tem suas peculiaridades desde povos da Babilônia como também na América Central, a com os Incas do Peru que estavam usando uma composição similar ao betume. Este material era de extrema modernidade e servia para pavimentar as partes do seu sistema de autoestrada do período.

Em tempos mais modernos, a pavimentação asfáltica começou a se disseminar em 1830 e depois progrediu para estradas de asfalto real na década de 1850. Nos EUA apareceu no início da década de 1870 e se tornaram grandes desenvolvedores e

consumidores desta metodologia de pavimentação (SENÇO, 2001).

A fabricação do Concreto Betuminoso usinado a quente exige um controle de dosagem e mistura bastante efetivo. São produzidos em usinas próprias, cujo desenvolvimento tecnológico vem apresentando melhorias substanciais, a cada ano. Existem dois tipos de usinas que devem ser consideradas para a produção de CBUQ: as usinas gravimétricas ou descontínuas e as usinas volumétricas ou contínuas.

As primeiras, as gravimétricas, como o nome indica, são de funcionamento por traço misturado em porções previamente dosadas, tipo betoneiras, enquanto as usinas volumétricas apresentam funcionamento contínuo pela dosagem ser feita por meio computacional.

O cimento de asfalto de petróleo (CAP) não é exposto a altas temperaturas, garantindo assim maior vida útil da massa asfáltica e, conseqüentemente, mais qualidade. O CBUQ é uma mistura composta de material betuminoso - Cimento asfáltico de Petróleo (CAP) e agregados (gráudo e miúdo). Com relação ao cimento asfáltico de Petróleo, utiliza-se geralmente o CAP 50-70 com alta viscosidade.

O Filler e o Pó de pedra são os agregados miúdos utilizados com as seguintes especificações: Filler, material minerais de enchimento da mistura como cimento Portland, cal extinta e pós de calcário, e o Pó de pedra, proveniente da britagem de rochas sãs, com grãos de diâmetro máximo igual ou inferior a 6,3 mm. O agregado gráudo tem variação de granulometria a depender do traço, sendo especificado para utilização de pedra britada, oriunda de rochas sãs duras e estáveis, possuindo um diâmetro entre de 19 a 20 mm.

O pavimento em CBUQ executado demonstra de forma bastante clara sua flexibilidade a respeito das cargas oriundas do tráfego, variação de temperatura, bem como uma superfície homogênea, evitando assim atrito entre o veículo e a via, com as seguintes características:

- a - A mistura asfáltica (CBUQ) deve ser colocada na pista somente quando a mesma encontrar-se seca e o tempo não se apresentar chuvoso ou com neblina, ou sob temperaturas inferiores a 12° C;
- b - A carga é transmitida através dos agregados;
- c - O asfalto serve como agente cimentante para fixar os agregados e garantir a transmissão de esforços;
- d - O material apresenta segurança (aderência e drenagem, homogeneidade);
- e - O CBUQ proporciona conforto (regularidade longitudinal e transversal, redução de ruídos e estética);
- f - Verifica-se proteção da estrutura (impermeabilidade, resistência mecânica ao cisalhamento, desgaste, ação da água e variações de temperatura);
- g - Sua aplicação depende de maquinário pesado.

3.3 Estudo de viabilidade técnica, financeira e ambiental

A importância técnica dos tipos de pavimentação é de fundamental para o sucesso de qualquer obra de engenharia, desde que associada ao custo executivo, de tal maneira que seja viável economicamente sua utilização. Os dados do custo unitário seguiram modelos de órgãos governamentais a fim de se obter um valor equivalente ao de mercado.

A tabela 1 demonstra de forma sucinta as etapas de execução do pavimento Intertravado e seus custos, a fim de identificar a viabilidade econômica da metodologia aplicada.

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Custo unitário	Custo Total
1	Colchão de pó de pedra	m ³	0,08	40	R\$3,20
2	Areia fina para rejuntamento	m ³	0,005	42	R\$0,21
3	Bloco intertravado de 35 MPa (tipo blokret) e = 8,0cm, (10 x 20) cm, de acordo com NBR 9780 / 9781	m ²	1	30	R\$30,00
4	Compactador solos c/ placa vibratória 135 a 156kg c/ motor diesel/ gasolina 4 a 6hp não reversível tipo dynapac cm-13 ou equivalente.	hora	0,11	2,27	R\$0,26
5	Calceteiro (Profissional que trabalha c/pavimentação de blokret), incluso os encargos sociais	hora	0,2	9,29	R\$1,86
6	Servente, incluso os encargos sociais	hora	0,35	6,98	R\$2,45
CUSTO TOTAL POR M²					R\$37,98

Tabela 1 - Custo unitário/m² para execução de pavimento Intertravado

Fonte: * Adaptado do SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da construção civil, 12/2018. Valores cotados no mercado da Região Metropolitana do Recife, no mês de dezembro de 2018.

A execução do pavimento em CBUQ e seus custos são expressos na tabela 2, com objetivo de demonstrar o processo e os insumos mais onerosos, possibilitando um estudo econômico do sistema.

Item	Descrição	Unidade	Quant.	Custo unitário	Custo Total
	Imprimadura Impermeabilizante Betuminosa	m ²	1		
1	Asfalto diluído CM-30 ou CM-70	kg	1,35	2,12	R\$2,86
2	Caminhão espargidor	hora	0,0024	87,34	R\$0,21
3	Servente, incluso os encargos sociais	hora	0,03	6,98	R\$0,21
CUSTO PARCIAL A					R\$3,28
	Imprimadura Ligante Betuminosa	m ²			
4	Emulsão asfáltica catiônica RR-2C	kg	0,8	1,39	R\$1,11
5	Caminhão espargidor	h	0,003	87,34	R\$0,26
6	Servente, incluso os encargos sociais	h	0,08	6,98	R\$0,56

CUSTO PARCIAL B					R\$1,93
	Concreto asfáltico - fornecimento e aplicação	m ³	1		
7	Concreto asfáltico usinado a quente	t	2,43	199,75	R\$485,39
8	Pá carregadeira	hora	0,008388	221,38	R\$1,86
	Rolo compactador sobre liso	hora	0,004793	113,47	R\$0,54
9	Rolo compactador sobre pneus	hora	0,068	71,9	R\$4,89
10	Vibroacabadora	hora	0,068	108,53	R\$7,38
11	Caminhão basculante 8m ³	hora	0,39	71,61	R\$27,93
12	Rasteleiro, incluso os encargos sociais	hora	0,8	9,29	R\$7,43
13	Servente, incluso os encargos sociais	hora	1,2	6,98	R\$8,38
CUSTO PARCIAL C					R\$543,80
CUSTO TOTAL					R\$549,02
CUSTO TOTAL POR M ² (ESPESSURA = 4 CM)					R\$26,97

Tabela 2 - Custo unitário final por metro quadrado para execução de pavimento em CBUQ

Fonte: * Adaptado do SINAPI - sistema nacional de pesquisa de custos e índices da construção civil, 12/2018. Valores cotados no mercado da Região Metropolitana do Recife, no mês de dezembro de 2018.

O custo entre as duas metodologia de pavimentação ficou com uma variação percentual entre 29%, ou seja, o pavimento Intertravado configura-se como a técnica de pavimentação mais onerosa com uma diferença de R\$ 11,01, comparada com a pavimentação em CBUQ (Figura 2).

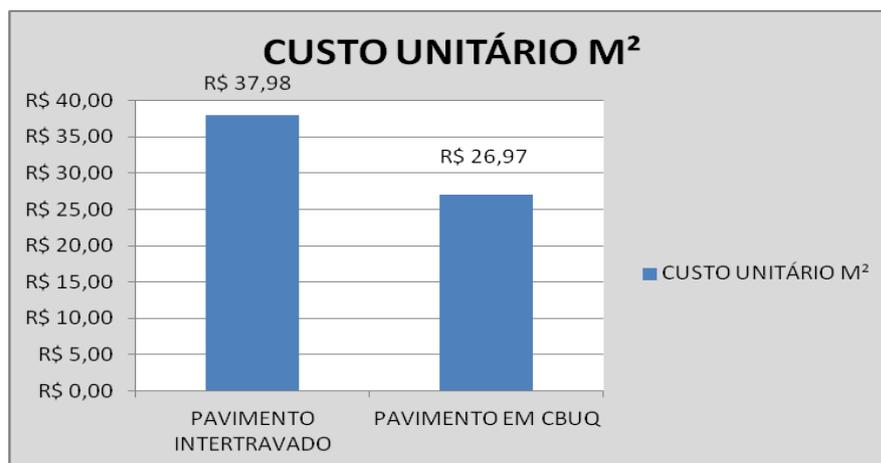


Figura 2 - Comparativo de Custo unitário por metro quadrado entre pavimentos.

Fonte: O autor (2018)

As duas técnicas de pavimentação apresentam suas vantagens e desvantagem como a maioria dos processos construtivos.

Para a engenharia, o pavimento de bloco Intertravado é de fácil execução e exige pouca manutenção. As vantagens e a simplicidade do processo de construção e controle deste pavimento são conhecidas pelo meio técnico: qualidades estéticas, versatilidade do material, facilidade de estocagem e homogeneidade. Em loteamentos imobiliários, que permitem a utilização imediata do pavimento, o bloco Intertravado impede a transmissão e o aparecimento de trincas das camadas de base na superfície

do pavimento, tendo a capacidade de manter a continuidade da via mesmo quando sujeito a acomodações do subleito (Figura 2). Como também tem menor absorção de Radiação solar, mantendo a temperatura ambiente.

Este tipo de bloco é de fácil reparação, quando ocorrer assentamento do subleito que comprometa a capacidade estrutural do pavimento. Outra propriedade importante é a durabilidade, pois permite utilizar a outra face do elemento após muitos anos de uso.

Além disso, as formas, cores e texturas das peças e os padrões de assentamento são bastante variados, permitindo explorar harmonicamente essa característica do ponto de vista arquitetônico e paisagístico.

O Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) é uma técnica bastante conhecida nacionalmente tanto em obra, rodoviária quanto em obras de loteamentos imobiliários (Figura 3). Seu custo financeiro é bastante competitivo e suas qualidades técnicas, a exemplo da regularidade do plano de execução; atende ao conforto do tráfego na via e proporciona uma maior segurança. Apresenta alta resistência à abrasão atmosférica, variação térmica e pluviométrica.



Figura 3 - Jardim Imperial- BR 232

Fonte: O autor (2018).

No entanto, o CBUQ, em seu processo de fabricação e execução é bastante dependente de maquinário e mão-de-obra especializada; a exemplo, as usinas de asfaltos não podem ter uma distância média elevada de transporte do material e a logística do maquinário pesado deve ser simples. Quanto aos recursos minerais, o CBUQ é extremamente dependente de derivados de Petróleo, desenvolvendo assim, uma produção ecologicamente incorreta com emissão de gases para atmosfera.

Como qualquer outro setor da economia, seja industrial ou comercial, a engenharia avalia o custo-benefício de tais obras de engenharia. Neste aspecto, o pavimento Intertravado possui um custo superior de 29% superior ao CBUQ. Na questão do atrito entre o pavimento e as rodas do veículo, ele provoca uma sonorização maior. No entanto, o pavimento Intertravado possui maior durabilidade com menor manutenção, ficando melhor avaliado no custo-benefício e como também na questão ambiental

(Tabela 3).

INTERTRAVADOS	CBUQ
Simplicidade no método de construção	Maior logística para execução
Baixa absorção da luz solar	Alta absorção da luz solar
Grande capacidade estrutural e valor paisagístico	Grande resistência mecânica ao cisalhamento
Fácil reparação e reutilização	Reparação com grandes interferências e geração de resíduos
Não exige mão-de-obra especializada	Mão-de-obra especializada
Liberação rápida do tráfego após a conclusão	Liberação do tráfego após esfriamento do CBUQ.
Processo de Fabricação mais racionalizado e com menor impacto ao meio ambiente	Processo de Fabricação com grandes emissões de gases CO ₂ a atmosfera derivado de petróleo.
Pavimento impermeável	Pavimento impermeável

Tabela 3 – Comparativo entre os tipos de pavimentos

Fonte: O autor (2018)

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao avaliar o pavimento em CBUQ e o Intertravado, tendo como parâmetro sua produção, os materiais utilizados em sua fabricação, os custos executivos, a durabilidade e a maior eficiência energética em seu processo, o Intertravado tem um melhor custo-benefício para as obras de loteamento residenciais, além de agregar valor ao conceito paisagístico da área do loteamento e ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIMENTO PORTLAND. Pavimento Intertravado - Práticas Recomendadas, Recife, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9781 - Peças de Concreto para Pavimentação – Especificação. 1987.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9780 - Peças de Concreto para Pavimentação - Método de Ensaio. 2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 7207 - Pavimentação. 1982.

CRUZ, L. O. M. Pavimento Intertravado de Concreto: Estudos dos Elementos e Métodos de Dimensionamento. Dissertação de Mestrado. COPPE / UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

CIBER.Tabela de Produção , disponível em >http://www.ciber.com.br/pt/productos/ciber/plantas-de-asfalto/plantas-de-asfalto-contra-flujo/uacf-15p/UACF_15_P.html<, Acesso em 12 de Novembro de 2011.

COPA ENGENHARIA. Aplicação de Concreto betuminoso usinado a quente, Disponível em ><http://copaengenharia.com.br/oque06.html>< Acesso em 9 de Novembro de 2011.

COPA ENGENHARIA. Compactação com Rolos, Disponível em ><http://copaengenharia.com.br/oque09.html>< Acesso em 9 de Novembro de 2011.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE. Manual de Pavimentação, Rio de Janeiro, 2006.

HALLACK, A. Dimensionamento de Pavimentos com Revestimento de Peças Pré-Moldadas de Concreto para Áreas Portuárias e Industriais. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, Escola Politécnica, São Paulo (1998).

KNAPTON, J. Romanos e suas Estradas, o Pavimento original de Pequenos elementos Tecnólogos Bloco de Concreto. In. V Conferência Internacional de pavimentação, Tel-Aviv, Israel, 1996.

MULLER, R. M. Avaliação de Transmissão de Esforços em Pavimentos Intertravados de Blocos de Concreto. Dissertação de Mestrado. COPPE / UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.

NACIONAL ASFALTO. Camada de Impermeabilização, Disponível em ><http://www.nacionalasfaltos.com.br/conteudo.php?l=a98e2c3d59543724fb007bfec0ae386b><, Acesso em 10 de Novembro de 2011.

PEREIRA, D. Ligantes Asfálticos. UFSM, Santa Maria, 2007.
Revista Técnica, Pavimento Intertravado, Janeiro. p. 17, São Paulo, 2007.

SENÇO, W. Manual de Técnicas de Pavimentação. PINI, São Paulo, V. 2, 2001.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, Caixa Econômica Federal, Tabela 07/2011.

T & A. Blocos e Pisos, Manual Técnico de Piso Intertravado de Concreto. Recife, 2005.

APREENSÃO DO ESPAÇO URBANO DA PRAÇA DA MATRIZ DE PAU DOS FERROS A PARTIR DA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO AMBIENTAL DE DEL RIO (1990)

Cícero de França Neto

Discente da Universidade Federal Rural do Semi-árido – UFERSA
Mossoró-RN

Hugo Leonardo Pontes Nunes

Discente da Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA
Pau dos Ferros-RN

Almir Mariano de Sousa Júnior

Professor Doutor e Pró-reitor de Extensão e Cultura da Universidade Federal Rural do Semi-árido – UFERSA
Mossoró-RN

Tamms Maria da Conceição Moraes Campos

Prof. Dr^a. adjunta do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA
Caicó-RN

RESUMO: Problemas envolvendo planejamento urbano são bem frequentes em todo o território Brasileiro. Na atualidade, é notório um esforço maior por parte dos urbanistas em oferecer mais qualidade de vida à população onde será inserida uma obra. Para alcançar essa finalidade com êxito, são feitos diversos estudos na fase do anteprojeto, com a intenção de entender onde o projeto será inserido, tudo influencia para o resultado final, do entorno aos moradores. No entanto, essa preocupação não

é unanimidade entre os profissionais, muitas vezes, obras milionárias são executadas sem existir qualquer contato com seu público alvo na fase inicial, o que culmina em falta de uso, não havendo sinomorfia. Pesquisador neste ramo, o arquiteto Vicente del Rio procura explicar essas imperfeições no cenário urbanístico, para, a partir disso, esses problemas não serem repetidos. Dentro deste contexto, o presente trabalho buscou analisar o espaço urbano, com enfoque no comportamento ambiental na Praça da Matriz de Pau dos Ferros-RN, utilizando como metodologia uma avaliação pós-ocupacional e referências bibliográficas de Vicente del Rio, constatando assim que não existe sinomorfia no local. Pesquisas como essa permitem solucionar problemas dessa magnitude, fazendo com que uma determinada população tenha de fato acesso à serviços urbanos que precisam no dia-a-dia, de acordo com as suas necessidades.

PALAVRAS-CHAVE: Sinomorfia; Comportamento; Praça; Serviços;

1 | INTRODUÇÃO

Os direitos sociais da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) apontam para campos que abrangem desde a educação até o lazer, sendo os espaços destinados a este

último compreendidos como uma das preocupações das políticas públicas (RECHIA; BELTRÁN, 2010).

Os ambientes voltados para o entretenimento nos espaços públicos, por sua vez, englobam uma série de premissas que desempenham funções sociais, políticas, ambientais e da saúde para o cotidiano das cidades conforme apontado por Silva et. al (2013).

Nesse sentido, parques urbanos e praças podem ser entendidos não somente como áreas verdes, mas sim como espaços imbuídos de intencionalidades, com potencial de modificação do uso e ocupação do solo de forma planejada, sendo sinônimos de qualidade ambiental, promoção à saúde e desenvolvimento sustentável quando atingidos estes aspectos (SILVESTRE, 2014).

No Brasil, “a realidade do planejamento dos equipamentos urbanos aponta uma falta de critérios na implantação e locação desses equipamentos” (NEVES, 2015, p. 504). Isso implica em afirmar que muitos dos ambientes públicos não desempenham funções as quais deveriam, sendo as relações homem-ambiente de um projeto, após sua execução, um agente que evidencia essa dicotomia. Nesse sentido, estudos avançam em relação aos diversos apontamentos que podem ser realizados quanto à qualidade dos mesmos.

Para tanto, é de suma importância compreender a partir de quais instrumentos se pode embasar estas constatações acerca dos ambientes construídos e a correspondência deles com o elemento humano. Dentre os métodos mais difundidos projetualmente, destaca-se a Avaliação Pós-Ocupação (APO), que, em linhas gerais, pode ser entendido como a compreensão dos espaços, “não somente os físicos, e pretende, a partir das avaliações, identificar aspectos positivos ou negativos do ambiente” (PINHEIRO; LUCHESI, 1998 *apud* BALBI, 2012).

Nesse viés, os conceitos de *Behavior Settings* e sinomorfia estão intrinsecamente ligados ao que a APO se propõe a realizar. O primeiro pode ser compreendido como

[...] não somente um local, mas um conjunto de interações dentro de um local.
[...] Behavior setting é um sistema limitado, auto-regulado e ordenado, composto de integrantes humanos e não-humanos substituíveis, que interagem de modo sincronizado para realizar uma seqüência ordenada de eventos denominada programa. (Wicker, 1979:10-12 *apud* ELALI, 2011)

Ao passo que a sinomorfia seria a reciprocidade existente entre os elementos humanos e não humanos, cujos apontamentos iriam explicar a qualidade do projeto uma vez que as proposições que se realizou a um determinado ambiente estão se fazendo cumprir (Barker, 1968, *apud* ELALI, 2011).

De posse de tais informações, o presente trabalho será embasado a partir dos estudos desses autores, compreendendo a correlação existente com as proposições sobre o comportamento ambiental realizadas por Del Rio (1990). A aplicação de tais conceitos será aplicada em um estudo descritivo, de caráter exploratório e considerado

também como um estudo de caso, uma vez que irá associar distintas variáveis (GIL, 1946). A área estudada corresponde a um trecho da Praça da Matriz da cidade de Pau dos Ferros – RN, cujo objetivo é descrever através de mapas mentais a apropriação do espaço, os *Behavior Settings* (BSs) e determinar se o espaço possui ou não sinomorfia. De posse destas informações, pode-se então repensar a forma como as políticas públicas de lazer tem atuado no semiárido, bem como, apontar para novas proposições acerca desses espaços. Para isso, realizou-se duas visitas ao local estudado. A primeira entre os horários de 7:00 e 8:00 horas da manhã e a segunda entre 22:00 e 23:00 horas. Diante disso, é válido apontar que por se tratar de um estudo em andamento, as análises aqui realizadas deverão culminar em proposições futuras para a zona em questão.

Quanto à sua localização na malha urbana do município (Figura 01), aponta-se que a o ambiente analisado está inserido no Bairro Centro do Município de Pau dos Ferros-RN, ocupando em sua totalidade, uma quadra.



Figura 01: Imagem via satélite do bairro centro

Fonte: Google Earth (2018). Adaptado pelo Programa Acesso à Terra Urbanizada (2018)

Seu perímetro é composto pela rua 15 de Novembro e a rua Sete de Setembro (Figura 02). Localizada em uma zona central, a praça e o seu entorno possuem características predominantemente comerciais, e tal contexto se refletirá nas informações apresentadas posteriormente. Seus acessos se dão através de ruas de grande importância na cidade, como a Av. Independência e a Getúlio Vargas, encontrando-se paralela, também, as ruas de acesso as principais entradas do Mercado

Público. A área em análise corresponde a um trecho da Praça da Matriz de Pau dos Ferros, especificamente nas proximidades do mercado público central do município, com proximidade da feira livre, sob os aspectos apontados outrora, cujo produto final deverá fazer o apontamento sobre a presença ou não de sinomorfia em tal ambiente e como estes aspectos podem ser revertidos positivamente para o uso da população.

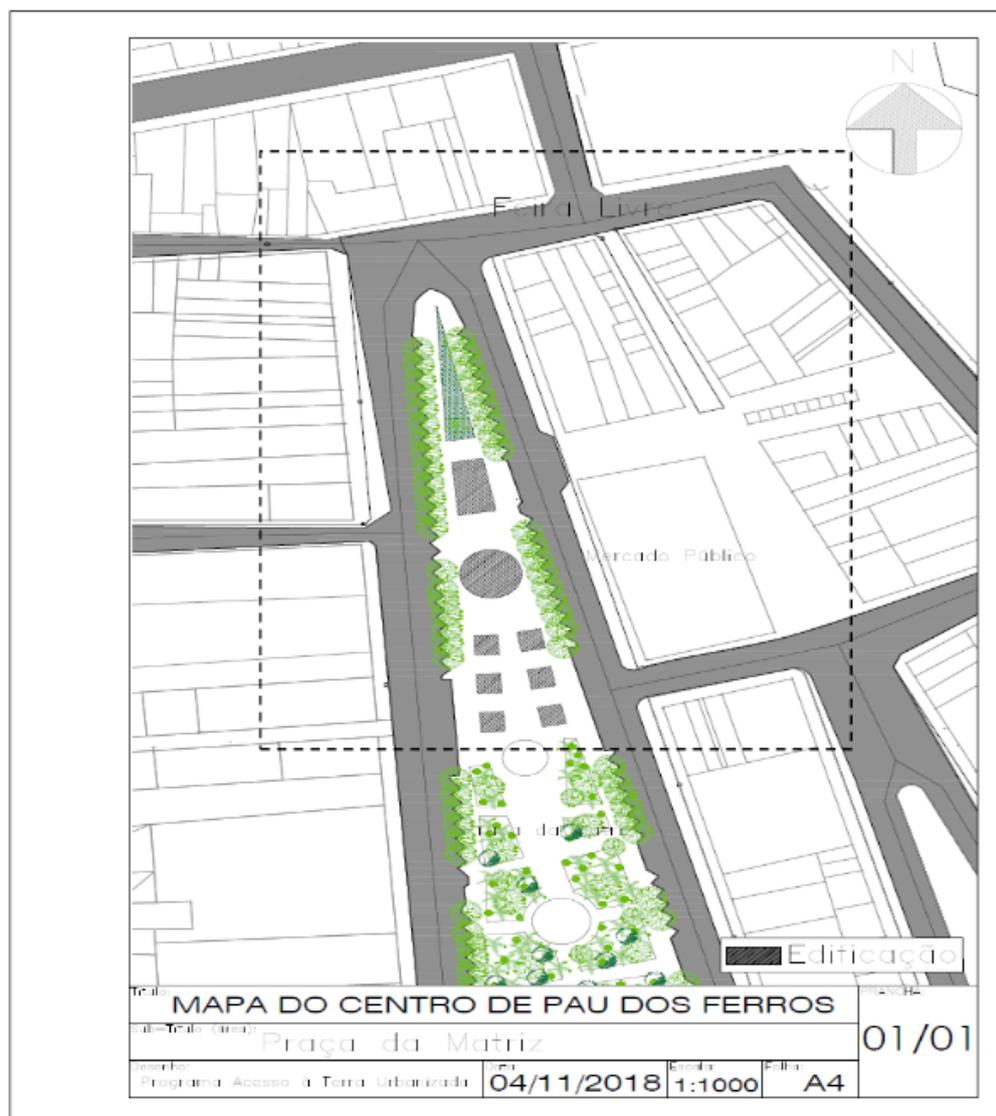


Figura 02: Imagem do bairro centro com enfoque na área estudada

Fonte: Acesso à Terra Urbanizada (2018). Adaptado pelos autores (2018)

A praça da Matriz de Pau dos Ferros-RN (Figura 03), cujo nome oficial é Praça Monsenhor Caminha, ambiente público localizado no centro de Pau dos Ferros-RN, é uma homenagem monsenhor Manoel Caminha Freire de Andrade, cuja fundação é datada do ano de 1942 e passou por algumas modificações ao longo dos anos sob os aspectos de projeto e entorno.

Seu partido urbanístico é desconhecido. Os projetos existentes na Prefeitura Municipal de Pau dos Ferros são de uma versão antiga e, ainda, incompleta do levantamento topográfico. Sua atualização foi iniciada, mas não concluída.



Figura 03: Vista aérea da Praça da Matriz de Pau dos Ferros-RN

Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada (2018)

Entre os anos de 1948 e 1953, construiu-se o Pavilhão Cônego Caminha, existente até o dado momento na referida praça, onde o objetivo do mesmo estava alocada para ser um pavilhão de dança para bandas locais do município. Em 1º de maio de 1972, foi reinaugurada e reconstruída, após uma reforma Francisco de Assis Freitas Amorim, cuja denominação passou a ser de Praça do Centenário, devido os 150 anos da independência, onde o projeto (Figura 04) apresentou a praça dividida em dois espaços e é de autoria do arquiteto Francisco de Assis Freitas Amorim (HOLANDA, 2011).



Figura 04: Configuração da Praça da Matriz em duas quadras

Fonte: Blog Batista Cavalcante (2010)

A última versão da praça, com reforma entre as gestões de 2005 e 2011 do

Prefeito Leonardo Rêgo, sendo inaugurada em 27 de junho de 2009, apresentou a praça com a configuração conhecida atualmente, onde uniu-se as duas quadras e, por conseguinte, a mesma passou a se apresentar em uma quadra única (Figura 05).



Figura 05: Configuração da Praça da Matriz em quadra única

Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada (2018)

Quanto ao seu turno de funcionamento, mesmo sendo pública, distingue-se em duas categorias uma vez que há a presença de quiosques comerciais no referido local. As áreas de passeio funcionam durante as 24 horas do dia, ao passo que os quiosques variam entre os horários de funcionamento das 5 da manhã até as 18 horas e, geralmente, dois quiosques, em média, funcionam até as 23 horas do dia, ressaltando-se a dependência desses fatores em função do dia da semana.

Na área em análise há predominância de espaços totalmente públicos, projetados para serem espaços sócios petalados, ou seja, locais que atraiam as pessoas, mas que se tornaram sócio fugidios, apontando então para uma não interação entre o espaço e o ocupante (Elali, 2009, p. 314). Isto afetou de forma direta no fluxo e nas categorias dos usuários, sendo esta uma área de trânsito rápido e sem permanência.

2 | AVALIAÇÃO PÓS-OCUPAÇÃO

A preocupação com a satisfação do usuário de um espaço, segundo Del Rio

(1990), seja ele público ou privado, fez surgir uma linha de pesquisa - que utiliza metodologias de análise científica acerca do desempenho das edificações, estudando-o através de três temáticas: comportamental, técnico e funcional – a Avaliação pós-ocupação (APO).

Baseada no princípio básico de que edificações e espaços livres postos em uso, qualquer que seja a função, devem estar em permanente avaliação, quer do ponto de vista construtivo e espacial, quer do ponto de vista de seus usuários (FAU-USP, 2016), a APO possibilita informar as propostas de projeto para edificações semelhantes.

É natural que indivíduos se relacionem de formas diferentes com um mesmo ambiente, isso porque, de alguma forma, com alguma intensidade, nosso comportamento e nossas ações são influenciados pelo ambiente físico-espacial que nos cerca. Pode-se dizer que o ambiente sugere, facilita, inibe ou define comportamentos (DEL RIO, 1990).

Além da relação existente entre o indivíduo e o espaço, há as relações entre indivíduos propiciadas pelo espaço. Tem-se dado pouca atenção à criação consciente de espaço público para a administração da interação social (PFEIFFER, 1980 apud. DEL RIO, 1990). DEL RIO (1990) utiliza três temáticas instrumentais para a determinação de comportamentos ambientais: a posição do observador em relação ao observado, os instrumentos de registro e o que observar. Há também uma categoria de análise dos comportamentos ambientais utilizada pelo autor, sendo essa definida como um conjunto de interações entre as pessoas e o ambiente sócio-físico que acontecem em um determinado local - *Behavior Setting*. O conceito de *Behavior Setting* foi criado por Barker (1968) e é composto por cinco elementos básicos que o definem, possibilitam sua existência e mantêm seu funcionamento: Limites físicos e temporais, elementos humanos, elementos não-humanos, programa e mecanismos de regulação e ordenamento. Conhecendo os BSs, é possível determinar se um ambiente possui ou não sinormofia, condição de total adequação/coerência entre os componentes humanos e não humanos, permitindo que a atividade ou ação planejada aconteça da melhor maneira possível (ELALI, Gleice Azambuja, 2011).

De forma mais técnica o ambiente pode, ainda, ser analisado de acordo com as características físicas do espaço, análise essa que influencia diretamente no comportamento ambiental do local. Quando se trata de espaços públicos, o ambiente deve possibilitar condições de uso a todo e qualquer usuário devendo atender as normas de acessibilidade previstas na NBR 9050, fornecer um ambiente salubre, seguro e agradável.

A Avaliação Pós-ocupação realizada em parte da Praça da Matriz da cidade de Pau dos Ferros – RN, tinha como objetivo descrever através de mapas comportamentais a apropriação do espaço, os Behavior Settings e determinar se o espaço possui ou não sinormofia por se tratar de uma área pública destinada a lazer. Para isso, foram realizadas duas visitas ao local, uma diurna entre os horários de 7:00 e 8:00 horas e outra noturna entre 21:00 e 22:00 horas, esses horários foram escolhidos com a

finalidade de entender o fluxo do local em momentos bem distintos em um dia em um local cujo entorno é composto, principalmente, por edificações de uso comercial. (Figura 07).



Figura 07: Primeira visita realizada no dia 23 de agosto de 2018

Fonte: Autoria Própria (2018)

Nos horários de visita descritos, foi possível identificar três BSs, “atividade física”, “passeio” e “conversas”, onde para o setting “atividade física” realizado por mais de uma pessoa em, têm-se os limites físicos a Praça da Matriz localizada na cidade de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil. Os limites temporais compreendidos entre os horários de 6:00 e 7:00 horas. Já os elementos humanos são as pessoas que estão se exercitando. Os elementos não-humanos são compostos pelos bancos, árvores e quiosques e o principal programa está alocado em alongar-se, realizar a caminhada, corrida ou outras atividades físicas e ir embora. Como possíveis mecanismos de regulação e ordenamento do ambiente pode-se citar a chuva.

Já para o setting “passeio” realizado por mais de uma pessoa, têm-se os limites físicos também compostos pela Praça da Matriz localizada na cidade de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil. Com os limites temporais englobando todo o período de funcionamento comercial e a noite entre 19:00 e 23:00 horas. Os elementos humanos são os transeuntes que frequentam o espaço e os elementos não-humanos são os bancos, árvores, quiosques. O principal programa corresponde à passagem com destino as ruas ou comércios do entorno e os mecanismos de regulação e ordenamento do espaço correspondem à: realização de eventos e chuva.

Para o setting “conversas” realizado por mais de uma pessoa, observa-se os limites físicos da parada de ônibus da Praça da Matriz na cidade de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil, com os limites temporais com duração de, no máximo, dez minutos após início. Os elementos humanos correspondem ao emissor e receptor do diálogo ao passo que os não-humanos são os bancos, árvores, quiosques, parada de ônibus. O programa executado abrange o encontro de conhecidos, conversa e

despedida e o mecanismo de regulação e ordenamento são os encontros.

Em suma, esses BSs apontam para a dificuldade em se estabelecer um ponto fixo para conversas, sendo a parada de ônibus o local com maior probabilidade de permanência, uma vez que apresentava sombra. Nesse contexto, tem-se ainda a sombra fornecida pelas edificações/quiosques da praça como outro ponto fixo favorecedor de se instalar. Tal afirmação é construída a partir da observação em campo, uma vez que ambos os locais apresentam tal uso (Figura 08).



Figura 08: Quiosques fornecendo sombra para transeunte

Fonte: Aatoria Própria (2018)

A partir disso, foram elaborados dois mapas de percursos que apresentam, de forma sucinta, todos os pontos apresentados até o dado momento. O mapa matutino (Figura 09) expõe as duas subáreas de estar, circundadas em vermelho para melhor entendimento do local, e os fluxos apontam para a ida às edificações comerciais do entorno, bem como no sentido Igreja da Matriz. Já o mapa noturno (Figura 10) apresenta somente poucas pessoas que realizam as atividades físicas e poucos transeuntes.



Figura 09: Imagem de mapa de percursos – Período Matutino e Vespertino

Fonte: Autores (2018)



Figura 10: Imagem de mapa de percursos – Período Noturno

Fonte: Autores (2018)

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Praça da Matriz possui uma divisão determinada pela tipologia de uso. A primeira parte, da Igreja da Matriz até o pavilhão, é em sua totalidade arborizada e possui equipamentos urbanos que possibilitam a permanência dos usuários. A segunda parte, a partir do pavilhão, não conta com equipamentos urbanos destinados a permanência de usuários. Este pavilhão que fora construído na última reforma da Praça destinado a apresentação de dança de bandas locais do Município, atualmente, não está em uso.

Sabendo disso, a partir do estudo desenvolvido através da Avaliação Pós-ocupação (APO) com a elaboração de mapas mentais e das metodologias de DEL RIO (1950) acerca do comportamento ambiental aliadas à categoria de análise dos Behavior Settings, pode-se concluir que a área estudada referente a Praça da Matriz não possui sinomorfia, uma vez que a atividade planejada inicialmente, já que após as reformas não há nenhum documento projetual que indique a finalidade do espaço, não é realizada.

Em suma, a apreensão do espaço público revela distintas aceitações ou não de um público em detrimento a área estudada. Este processo é interessante para se repensar a forma como se estruturou os espaços públicos do semiárido, alvo da discussão. Em linhas gerais, compreende-se os esforços para a criação de ambientes aprazíveis, entretanto, observa-se também as problemáticas geradas na elaboração de espaços que não conseguem correlacionar os elementos humanos aos não-humanos para uma cidade como Pau dos Ferros.

Desse modo, os mapas baseados na metodologia de Del Rio foram os instrumentos de grande valia para a constatação de tal informação, uma vez que o mesmo apontou para o uso da área somente de um modo de circulação, onde ao passo que durante o dia as pessoas utilizavam o local apenas para a circulação, à noite, o ambiente se

apresentou com outros usos, como o de exercícios físicos predominantemente. Assim, por se tratar de um estudo em andamento, o presente trabalho se propõe a realizar a apreensão do espaço urbano que possibilitem a interação dos elementos humanos e não humanos desse ambiente, o que indica a necessidade de espaços de lazer planejados e adequados a tal tipo de uso próximo a área analisada.

REFERÊNCIAS

BALBI, Rafaela Santana. **Ergonomia e avaliação pós-ocupação (APO): a relação entre ambiente, usuário e atividade: uma contribuição da ergonomia aos estudos da Arquitetura.** 2012. 162 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988).** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 01 nov. 2018.

DEL RIO, Vicente. **Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**, São Paulo: Pini, 1990.

ELALI, Gleice. **Consolidando interfaces: contribuições da análise de behavior settings à ergonomia e à acessibilidade**, Teresópolis, RJ, v. 1, 2011.

ELALI, Gleice. **Avaliando as condições de sinomorfia em busca da qualidade projetual.** In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE QUALIDADE DO PROJETO NO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 2011, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ANTAC, 2011. p. 01 - 10.

ELALI, Gleice. O ambiente da escola - o ambiente na escola: uma discussão sobre a relação escola-natureza em educação infantil. **Estud. psicol. (Natal)**, Natal, v. 8, n. 2, p. 309-319, Aug. 2003. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-294X2003000200013&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Nov. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-294X2003000200013>.

FAUUSP. **Avaliação pós-ocupação (apo) do ambiente construído.** Disponível em: < <http://www.fau.usp.br/disciplinas-pos-graduacao/avaliacao-pos-ocupacao-apo-do-ambiente-construido/> >. Acesso em: 09 set. 2018.

GIL, Antônio Carlos, 1946. **Como elaborar projetos de pesquisa**/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

HOLANDA, José Edmilson de. **Pau dos Ferros: Crônicas, Fatos e Pessoas.** 1. ed. Pau dos Ferros: Arte Gráfica Pauferrense, 2011. p. 21-22. v. 1.

NEVES, Fernando Henrique. Planejamento de equipamentos urbanos comunitários de educação: algumas reflexões. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 503-516, nov. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962015000200503&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 02 nov. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3410>.

RECHIA, S.; BELTRÁN, J. O. **Parques urbanos de Barcelona: relação entre usos principais e combinados, a diversidade nas formas de apropriação e a segurança.** **Movimento**, Porto Alegre, v. 3, n. 16, p. 181-202, 2010.

SILVA, E.A.P.C; SILVA, P.P.C; SANTOS, A.R.M; CARTAXO, H.G.O; RECHIA, S; FREITAS, C.M.S.M. **Espaços públicos de lazer na promoção da qualidade de vida: uma revisão integrativa.** *Licere*, Belo Horizonte, v.16, n.2, jun/2013.

Silvestre Gomes, Marcos Antônio, PARQUES URBANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE. **Mercator** - Revista de Geografia da UFC 2014, 13 (Maio-Agosto) Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273632165007>> ISSN. Acesso em 01 nov. 2018.

SOBRE A ORGANIZADORA

Bianca Camargo Martins - Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Especialista em Arquitetura e Design de Interiores pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná e Mestranda em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, onde desenvolve uma pesquisa sobre a viabilidade da implantação de habitação de interesse social na área central do Município de Ponta Grossa – PR. Há mais de cinco anos atua na área de planejamento urbano. É membra fundadora da Associação de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural (APPAC). Atualmente é docente da Unicesumar, onde é responsável pelas disciplinas de urbanismo, desenho urbano e ateliê de projeto.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-447-4

