

SL-65. Urbanização de favelas: metodologias e ação no contexto contemporâneo**Coordenador:** Paulo Emilio Buarque Ferreira (Mackenzie)**Resumo:**

A SESSÃO LIVRE aqui proposta visa dar continuidade aos debates realizados no I Seminário Nacional Sobre Urbanização de Favelas (São Bernardo do Campo-SP, 2014), em que se desenvolveu um rico compartilhamento de experiências inovadoras, concretas, de realizações pelo Brasil, com a apresentação de diversas experiências e discussões sobre as formas de atuação de projetistas que atuam em projetos de urbanização. A visão de urbanistas que têm enfrentado na prática o desafio de trabalhar em assentamentos precários, e que têm trazido para a prática acadêmica esses temas, devem animar um debate sobre os desafios contemporâneos de atuação sobre a cidade informal.

A partir dos depoimentos de urbanistas que têm trabalhado na Universidade a partir de experiências concretas, nos mais variados contextos, desde os anos 90, propõe-se uma reflexão crítica sobre métodos, procedimentos e experiências projetuais, sobre os avanços, os recuos e alternativas no campo metodológico. A ação contemporânea, à luz do histórico de urbanização de favelas, nas mais variadas regiões do país, e do atual contexto de investimentos federais, vista pela ótica de pesquisadores-urbanistas, é grande oportunidade para um balanço crítico aberto. Deverão ser enfocadas ações no âmbito do antigo programa Favela-Bairro, do Programa Morar Carioca, do Programa RenovaSP, além de intervenções em diversos municípios que vêm desenvolvendo projetos de urbanização com recursos federais.

Se por um lado, pode-se dizer que a urbanização se consolidou como método de intervenção, em detrimento dos programas de desfavelamento que se multiplicaram pelo país na segunda metade do século XX, por outro lado, percebe-se que a necessidade de atendimento a padrões rígidos de contratação e de cumprimento de metas dos programas financiadores engessam a produção contemporânea. Perdem-se assim importantes conquistas no campo do urbanismo, para a “eficaz” realização das obras contratadas. Grandes remoções e provisão habitacional em massa voltam à tona, mesmo após um balanço crítico já consolidado sobre os desastres que podem advir de tais intervenções.

Os resultados práticos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa, Minha Vida devem ser abordados, portanto, em sua complexidade: os números impressionantes e as realizações urbanisticamente

questionáveis. A capacidade de investimento em assentamentos precários, com a abertura de programas federais, relativa capacidade de investimento pelo setor público e novos marcos regulatórios, não se traduzem necessariamente em avanços no campo da experimentação projetual, ou na consagração de padrões ótimos de qualidade. Os impressionantes números do PAC-Urbanização, assim como as realizações de algumas prefeituras que têm avançado no debate sobre métodos de intervenção em favelas, não podem obscurecer as falhas que os processos trazem consigo. As experiências, sobretudo aquelas iniciadas nos anos 80 e 90, muitas vezes não são recuperadas, seja para se fazer uma análise crítica, seja para a busca de novos padrões urbanísticos. A falta de capacidade de investimento dos municípios, e as frágeis estruturas institucionais, sobretudo em municípios com menor dimensão, seguem sendo um desafio ao enfrentamento do problema em escala federal.

As limitações quanto às formas de contratação e a necessidade de atendimento a padrões urbanísticos engessados acabam por criar enormes limitações à ação dos envolvidos nos projetos e obras de urbanização. Apesar disso, algumas soluções buscam avançar no debate sobre a qualidade, enfrentando as dificuldades colocadas e jogando luz sobre os conflitos inerentes a projetos tão complexos.

Os temas a serem abordados no debate devem incluir ainda:

- as diferentes formas de contratação de projetos, como concursos públicos, contratação indireta (gerenciadoras ou construtora, por exemplo);
- os contratos draconianos e a dificuldade de escritórios de arquitetura, Organizações Não Governamentais e Assessorias Técnicas de atenderem exigências, garantias, multas;
- os projetos que avançam só até a etapa de projeto básico, para posterior contratação das obras: as alterações posteriores por empreiteiras, a desconexão projeto/obra;
- os problemas de interfaces entre urbanismo e demais áreas técnicas;
- as fontes de financiamento e exigências dos programas: PAC e MCMV;
- diversidade regional nos programas federais: a dificuldade de se estabelecer padrões normativos que deem conta dos diversos tipos de agrupamentos informais brasileiros e das diversidades regionais;
- provisão habitacional: o MCMV como principal programa, projetos engessados pelas imposições das construtoras, o desaparecimento das políticas municipais de habitação;

- os padrões urbanísticos: inadequação da legislação edilícia à realidade das áreas e dificuldade de empresas urbanizadoras e concessionárias entenderem a favela como território cheio de especificidades: a dificuldade em trabalhar padrões menos rígidos;
- as Áreas de Preservação Permanente e áreas ambientalmente frágeis e sua interface com assentamentos precários: interfaces com legislação ambiental e órgãos que ignoram especificidades das favelas para análise de projetos, a contradição entre as exigências de preservação em assentamentos precários e o vale-tudo da “cidade legal”;
- áreas de risco: como lidar, como quantificar/qualificar, possibilidades de mitigação e eliminação;
- critérios de remoção;
- os programas de melhorias habitacionais;
- técnicas de mobilização e participação popular em projetos de urbanização;
- contratação de pacotes de obras em função do interesse das construtoras, não segundo uma lógica urbanística;
- bases de trabalho (levantamentos planoaltimétricos/levantamentos topográficos etc): como lidar com bases imprecisas, ou que caducam entre sua execução e efetivação das obras?
- o drama da paralisação de obras em territórios em constante mutação, a dependência de repasses externos.

A sessão livre deverá tratar ainda de algumas inovações nos campos da gestão de projetos, da integração intersetorial, nas soluções de prevenção de risco, no atendimento habitacional, na qualificação de infraestrutura urbana, na criação de áreas livres e equipamentos públicos, além das variadas formas de participação popular, entre outros temas. Assim pretende-se discutir o panorama atual a partir da recuperação do histórico de intervenções. Os avanços alcançados em intervenções recentes devem ser cotejados com o panorama atual de investimentos públicos, visando aprofundar o debate sobre os limites colocados por programas que vêm colocando em cheque algumas conquistas históricas, ao mesmo tempo em que têm alcançado números inéditos em relação ao atendimento e ao volume de obras.

A sessão deve congrega profissionais de importantes centros de ensino e pesquisa do país, como USP, UFRJ, Mackenzie e PUC-Camp. pesquisadores atuantes também no

desenvolvimento de projetos urbanísticos, envolvidos na discussão sobre os rebatimentos territoriais das políticas públicas de urbanização de favelas.

Exposição: Urbanização de favelas no Rio de Janeiro e São Paulo: ganho de investimentos vs perda de um acervo

Expositor: Paulo Emilio Buarque Ferreira (Mackenzie)

Resumo: Esta coordenação deve fazer um paralelo entre os contextos dos municípios da RMSP e do município do Rio de Janeiro e as contribuições trazidas pelos expositores. A ação projetual e no campo da pesquisa, com esse foco regional, deve se somar às comunicações de pesquisadores que têm trabalhado nas mais diferentes regiões do país, em um debate que tem como pano de fundo as ações de âmbito local a partir de investimentos federais, sobretudo o PAC-Urbanização e o PMCMV

Num cenário de concentração extrema de riqueza e pobreza, e de números assustadores se comparados a outras regiões, os municípios da RMSP têm tido historicamente abordagens muito diferentes para lidar com suas favelas. Enquanto municípios como Diadema e São Bernardo do Campo vêm avançando desde os anos 90 na consolidação de políticas públicas inclusivas, no maior município do país vê-se uma atuação errática, com ações pontuais e programas suplantados a cada mudança de gestão. A ação de empresas (privadas) gerenciadoras de projetos desde os anos 90, que vêm absorvendo boa parte do know-how sobre o tema, além da própria incapacidade dos órgãos municipais na manutenção de programas que consolidem ações de urbanização, têm sido grandes entraves à cristalização de conhecimento no setor público sobre o tema. No Rio de Janeiro, o acervo construído desde o Programa Favela Bairro vem sendo paulatinamente desmontado; as remoções e a construção de grandes conjuntos periféricos voltam à baila.

Pretende-se, portanto, coordenar essa sessão com um olhar voltado para a ação projetual e suas perspectivas históricas.

Exposição: Consolida ou remove? integra ou excepcionaliza? metodologias de projeto e intervenção

Expositor: Caio Santo Amore (USP)

Resumo: As favelas brasileiras já completaram um século de existência e sempre implicaram em diferentes maneiras como a sociedade olha e como o Estado intervém sobre esses territórios. É possível reconhecer algumas tendências que marcam certos

períodos históricos: os discursos chegam a independem da orientação política dos governos e vão da “aberração” a ser “erradicada” através da prática do remocionismo, às intervenções complexas, intersetoriais, que procuram integrar a favela à ordem urbanística, aos sistemas de infraestrutura e ao tecido urbano. Naturalmente não se trata de processos evolutivos, já que as diferentes tendências surgem e ressurgem a depender dos interesses sobre cada favela em função da sua localização, perdurando a visão higienista e as práticas de remoções mesmo em situações em que haveria “segurança na posse” ou aplicação de instrumentos de zoneamento especial como as ZEIS. Remoção / consolidação, integração / excepcionalização das moradias e dos assentamentos tornam-se temas permanentes nos processos de intervenção e orientam os projetos e as estratégias de participação dos moradores.

Nesta sessão, discutiremos essas questões a partir de experiências em projeto e acompanhamento de obra da assessoria técnica Peabiru em favelas na região metropolitana de São Paulo, apresentando como levantamentos e diagnósticos, bem como intervenções e soluções habitacionais procuram reconhecer as individualidades, as situações das moradias, como dados concretos de projeto que orientam a intervenção. Discutiremos ainda como levantamentos, planos-projetos e obras se constituem como macro etapas que apresentam lógicas próprias, distintas, cujos discursos da competência técnica acabam sendo utilizados para manobrar interesses e expectativas dos moradores.

Exposição: Notas sobre a precariedade e parâmetros para urbanização em favelas nos trópicos úmidos

Expositora: Karina Oliveira Leitão (USP)

Resumo: A presente comunicação versará sobre as especificidades da precariedade em trópicos úmidos, enfocando casos de assentamentos localizados na região amazônica brasileira, formados eminentemente por palafitas.

Seja nas metrópoles amazônicas, nas cidades médias ou pequenas da região, a precariedade e a irregularidade guardam muito da forma de vida ribeirinha, agora precarizada no meio urbano amazônico. A palafita amazônica que em meio rural configura um habitat completamente aderente à realidade ambiental regional, com implantação dispersa e densidade que não geram impactos ao meio-ambiente, e ao mesmo tempo, proporciona condições de reprodução da vida na floresta, torna-se no meio urbano amazônico urbano, uma perversa faceta da pobreza regional.

Não é raro deparar-se na Amazônia com verdadeiras favelas fluviais em áreas de baixadas, marginais a cursos d'água, em beiras de igarapés, e até mesmo municípios inteiros onde a proximidade das habitações precárias com a água é ao mesmo tempo condição geradora de maior insalubridade (a água que se bebe é a mesma onde se despeja resíduos nesses assentamentos), de oportunidade de geração de renda e também de manutenção de um modo de vida tradicional.

Tanto as especificidades deste tipo de precariedade precisam ser mais conhecidas no país, como parâmetros de urbanização precisam ser desenvolvidos no sentido de uma abordagem que integre as particularidades do meio físico onde esses assentamentos se desenvolvem, levando-se em consideração as sutilezas urbano-ambientais, e as demandas sócio-culturais nessa região, que guarda relação com uma tradição regional muito peculiar.

Exposição: Desafios para a urbanização de favelas: exemplos práticos de projeto e sua implementação

Expositora: Solange Carvalho (UFRJ)

Resumo: O Rio de Janeiro já acumula 20 anos de experiência em urbanização de favelas. No entanto, vários desafios ainda existem na implementação e sustentabilidade das intervenções, e ameaçam a institucionalização dos programas.

Em vez de se concentrar apenas no seu sucesso e realizações, esta sessão se esforça para sublinhar os impedimentos mais comuns que fragilizam o processo de urbanização de favelas, como:

- a dificuldade de articulação entre os diversos atores – financiadores, governos, equipe de projeto e moradores, fundamental para o processo ganhar agilidade, eficiência e sustentabilidade;
- a falta de diálogo e articulação entre governos e secretarias, que atrasam o andamento e as aprovações dos projetos, e sua implementação;
- a ausência de legislação para as AEIS, ou de revisão de legislação, para viabilizar padrões específicos em favelas;
- a frágil, quase inexistente, participação dos moradores no processo de tomada de decisão.

Estes temas serão exemplificados em projetos do escritório ArquiTraço, com larga experiência em urbanização de favelas, para as favelas da Babilônia e Chapéu Mangueira, do programa Morar Carioca, e em Cantagalo-Pavão/Pavãozinho e

Rocinha, no PAC fases 1 e 2, todos da cidade do Rio de Janeiro. Nestes três projetos, serão apresentadas situações em que estes temas acima interferiram no projeto e até na retirada de componentes importantes, como Habitação, do plano de urbanização, e outras bem sucedidas, que ajudaram a liberar os entraves e implantar com sucesso as propostas.

Exposição: Urbanização de favela: entraves e deslocamentos

Expositor: Jonathas Magalhães Pereira da Silva (PUC-SP)

Resumo: A apresentação busca construir uma reflexão a respeito dos entraves e deslocamentos que estiveram presentes nos programas de urbanização de favelas. Por entraves entende-se que são aspectos da gestão, projeto ou implantação de obra que sistematicamente impedem da intervenção alcançar plenamente seus objetivos. Por deslocamentos entende-se que são as alterações de diferentes aspectos das dimensões (sociais, culturais, econômicas, ambientais, urbanísticas) analisadas que acabam por ampliar ou diminuir as oportunidades a terra urbana principalmente para a população de baixa renda. A partir das experiências vivenciadas pela prática profissional na MPS associados (escritório paulista que atuou em diferentes localidades no Brasil) e nas reflexões acadêmicas desenvolvidas no programa de pós-graduação PosUrb da PUC-Campinas, busca-se destacar algumas posturas antagônicas presentes nas intervenções realizadas desde o início do presente século. Destaca-se a contradição de que no Brasil, neste mesmo período, houve um aumentado significativo da produção de habitação de interesse social, entretanto, no mesmo período, parece haver diminuído as oportunidades ações públicas de reurbanização e urbanização de favelas, que reconheçam o direito a permanência de seus habitantes, que respeitem e que buscam conservar ou ampliar as estratégias de inserção socioeconômicas de seus moradores, que não se restringem a provisão de novas unidades de habitação, que busquem uma integração entre as favelas e seus entornos. A discussão será feita por meio de alguns estudos de caso buscando resgatar o conhecimento já construído pelas categorias que historicamente atuam com estas realidades, seja na prática profissional ou acadêmica.