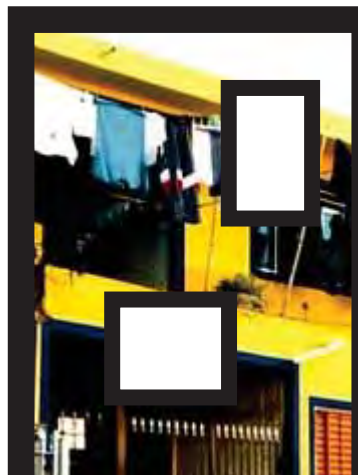


## URBANIZAÇÃO DE FAVELAS: DA ESPONTANEIDADE

## À CIDADE FORMAL



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
CAMPUS DE BAURU  
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO  
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO

LETÍCIA FURLAN DE OLIVEIRA

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS:  
da espontaneidade à cidade formal

Bauru  
2010

LETÍCIA FURLAN DE OLIVEIRA

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS:  
da espontaneidade à cidade formal

Trabalho Final de Graduação apresentado à Banca Examinadora da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", como parte dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Arquitetura e Urbanismo.

Orientação: Prof<sup>a</sup> MS Silvana Aparecida Alves.

Bauru

2010

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço aos meus pais, Rosa Maria Furlan de Oliveira e Vilson Antonio de Oliveira, que sempre me estimularam à graduação, dando todo o apoio necessário, ao longo do tempo para que eu concluísse essa etapa.

Agradeço também às pessoas que fizeram parte de maneira intensa durante esses cinco anos de faculdade. Em especial, deixo meus eternos agradecimentos a Camila Cavalcante Farias, minha companheira de vida e em interesses desde sempre, a Camila Vergé Fanucchi, pelos sonhos e pela semelhança nos princípios e pensamentos, a Danielle Aquino Pereira pelas reflexões críticas e profundas sobre o mundo, a Fabiana Benevenuto Faustini por ter vivenciado comigo tantos momentos importantes, os quais não seriam os mesmos sem sua presença, a Karla Garcia Biernath, por possuir buscas tão semelhantes às minhas, compartilhando a paixão teórica e a Joana Monteiro por todo apoio sempre que precisei.

Deixo meus agradecimentos também a própria UNESP, pela formação; à Assessoria de Relações Externas (AREX) que criou a oportunidade para que eu pudesse adquirir a experiência do intercâmbio com a Universidade de Évora, a qual foi imensamente importante para o trabalho, contribuindo para que eu pudesse vivenciar outras experiências culturais; à própria Universidade de Évora e em especial, ao professor Virgulino Jorge por ter me auxiliado academicamente durante minha estadia em Évora, fornecendo materiais para estudo e repassando informações; ao Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Habitação de Interesse Social (ArqHab), grupo de pesquisa e extensão que despertou minha vontade de trabalhar com Habitação de Interesse Social e ainda a todos os que fizeram parte do ArqHab, que sempre me fizeram ver o mundo com mais esperança e compartilharam ideais.

Agradeço ainda a orientação e dedicação da professora Silvana Aparecida Alves, sempre acessível a discussões e que acompanhou meus desafios e buscas acadêmicas durante os anos em que estive no projeto de extensão e também ao longo do Trabalho Final de Graduação; e também a co-orientação da professora Maria Helena Rigitano que sempre contribuiu com sua experiência prática a partir da Prefeitura de Bauru, em Habitação de Interesse Social e em Urbanismo.

Agradeço à Prefeitura do Município de Piracicaba, por ter me proporcionado a experiência de trabalhar dentro de uma instituição pública durante todo esse ano e em especial, a Estevam Vanale Otero e Maria Beatriz Silotto, pelas reflexões urbanas e políticas e por se mostrarem exemplos de

profissionais sempre dispostos a fazer o melhor pela sociedade. Registro aqui também minha gratidão pelos apontamentos e críticas construtivas de Estevam Vanale Otero para esse Trabalho Final de Graduação, os quais contribuíram muito para sua realização.

Agradeço também a Habi Sudeste por ter me concedido a visita à Heliópolis e também por toda pré-disposição a fornecer materiais para a pesquisa.

Por fim, agradeço a todos aqueles a que não agradei, mas que fizeram e fazem parte de cada parte de mim, que auxiliaram a construir o que sou e me acompanharam durante minhas eternas metamorfoses e crescimentos ao longo da vida.

“Há uns que nos falam e não ouvimos;  
há uns que nos tocam e não sentimos;  
há aqueles que nos ferem e  
nem cicatrizes deixam, mas...  
há aqueles que simplesmente  
vivem e nos marcam por toda vida.”

(Hannah Arendt)

Obrigada,  
Letícia.



Sebastião Salgado, 1999.

“Tomara que um dia de um dia não  
Para todos e sempre metade do pão  
Tomara que um dia de um dia seja  
Que seja de linho a toalha da mesa  
Tomara que um dia de um dia não  
Na mesa da gente tem banana e  
feijão”. (Miserere Nobis - Capinan)

## RESUMO

O presente Trabalho Final de Graduação analisou projetos de urbanização de favelas em paralelo com algumas urbanizações feitas nos tecidos das cidades medievais que também possuem um traçado inicial de origem espontânea.

A partir dessa análise, a pesquisa teve como objetivo a busca de experiências técnicas e de gestão, a partir de bases bibliográficas e visitas em campo, nesses locais de diferentes contextos e, a partir disso, discutir soluções urbanísticas que foram bem-resolvidas ou dificuldades encontradas nas intervenções.

A metodologia empregada para a análise baseou-se na revisão bibliográfica através das bibliotecas da Universidade Estadual Paulista, da Universidade de São Paulo e do Centro de Documentação da Câmara Municipal de Évora, além do acesso a bibliotecas digitais, como a Base Dedalus da Universidade de São Paulo, a Biblioteca Digital da Universidade Federal de Minas Gerais, a BAE da Universidade Estadual de Campinas, a Minerva da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a BU da Universidade Federal de Santa Catarina, BIB da Universidade de Évora e a Biblioteca Nacional de Portugal.

Os resultados que foram obtidos buscaram responder perguntas como: quais as questões interessantes a se considerar a partir da análise do projeto – técnicas e de gestão? No caso das favelas, quando houve a remoção, isso foi feito por motivos técnicos pertinentes? E a questão da acessibilidade diante de casos de uma ocupação em encostas com acessos perpendiculares às curvas de nível? Como tornar o local acessível a todos? Isso já foi alguma vez pensado e solucionado? Quais as situações que devem ser observadas para se determinar se deverá ter ou não uma realocação das famílias?

A partir dessa avaliação buscou-se criar, ainda que minimamente, subsídios teóricos para novos projetos de urbanização e entender a efetiva importância sociológica na construção do “habitat humano”.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Bérghamo – Itália .....	17
Figura 2 - Jardim Glória – Piracicaba .....	18
Figura 3 - Vielas em Sevilha – Espanha .....	19
Figura 4 - Viela em Heliópolis - São Paulo .....	19
Figura 5 - Vista de Figueira da Foz – Portugal .....	19
Figura 6 - Vista de Paraisópolis - São Paulo .....	19
Figura 7 - Casas sem recuos, em Mértola – Portugal .....	20
Figura 8 - Casas sem recuos, em Heliópolis – São Paulo .....	20
Figura 9 - Escadaria em Coimbra – Portugal .....	20
Figura 10 - Escadaria em Paraisópolis – São Paulo .....	20
Figura 11 - Funicular em Paris – França .....	21
Figura 12 - Funicular em Serrinha - Rio de Janeiro .....	21
Figura 13 - Varal em viela, em Heliópolis – São Paulo .....	23
Figura 14 - Viela como espaço de recreação, em Heliópolis – São Paulo .....	23
Figuras 15, 16 e 17 - Conjunto habitacional – Osasco .....	24
Figura 18 - Habitação com uso misto, em Heliópolis – São Paulo .....	25
Figura 19 - Habitação em lixão em Dapha – Calcutá .....	28
Figura 20 - Favelas na Serra do Mar – Cubatão .....	28
Figura 21 - Canudos visto do morro da favela .....	30
Figura 22 - Vista do Morro da Favella .....	30
Figura 23 - Casebre típico de Canudos .....	30
Figura 24 - Casebres do Morro da Favella - Rio de Janeiro .....	30
Figura 25 - Pobreza associada à ociosidade .....	32
Figura 26 - Parque Proletário Provisório, na Gávea – Rio de Janeiro .....	33
Figura 27 - Brasília Teimosa, 1975 – Recife .....	40
Figuras 28 e 29 - Brasília Teimosa: orla marítima e arrefices .....	40
Figura 30 - Palafitas em Brasília Teimosa – Recife .....	43
Figura 31 - Croqui da intervenção em Brasília Teimosa .....	43
Figura 32 - “Praia-seca” em Brasília Teimosa .....	44
Figura 33 - Ciclovia em Brasília Teimosa .....	44
Figura 34 - Avenida Brasília Formosa e transversais .....	45
Figura 35 - Palafitas no Parque Royal – Rio de Janeiro .....	50



Figura 36 - Rio canalizado no Parque Royal – Rio de Janeiro .....	50
Figura 37 - Reassentamento no Parque Royal – Rio de Janeiro .....	50
Figura 38 - Avenida Niemeyer em Vidigal – Rio de Janeiro .....	51
Figura 39 - Esquema de acesso por escadaria – Favela-Bairro .....	51
Figura 40 - Esquema de veículo movido à tração – Favela-Bairro .....	52
Figura 41 - Funicular em Serrinha – Favela-Bairro .....	52
Figura 42, 43, 44 - Esquema de coleta de lixo – Favela-Bairro .....	53
Figura 45 - Contenção de encostas – Favela-Bairro .....	54
Figura 46 - Galpão militar: centro comunitário – Favela-Bairro .....	54
Figura 47 - Espaço esportivo criado no Prazeres – Favela-Bairro .....	55
Figura 48 - Vila Olímpica em Vidigal – Favela-Bairro .....	55
Figura 49 - Lavanderia comunitária em Vidigal – Favela-Bairro .....	55
Figura 50 - Área de lazer no Parque da Boa Esperança – Favela-Bairro .....	56
Figura 51 - Praça na Chácara Del Castilho – Favela-Bairro .....	56
Figura 52 - Pedra Xangô em Serrinha – Favela-Bairro .....	56
Figura 53 - Entorno da área de Heliópolis, em 1915 .....	61
Figura 54 - Glebas em Heliópolis - São Paulo .....	62
Figura 55 - Estudos cromáticos de Ruy Ohtake para Heliópolis .....	63
Figura 56 - Programa Identidade Cultural, em Heliópolis .....	63
Figura 57 - Centro de convivência de Ruy Ohtake, em Heliópolis .....	64
Figura 58 - Edifícios de Hector Vigliecca para Heliópolis .....	65
Figura 59 - Edifício com o uso misto em Heliópolis .....	65
Figura 60 e 61 - Passarelli, em Heliópolis .....	66
Figura 62 - Projeto para os edifícios de Ruy Ohtake para Heliópolis .....	66
Figura 63 - Edifícios de Ruy Ohtake em execução, em Heliópolis .....	66
Figura 64 e 65 - Demolição de casas em situação precária, em Heliópolis .....	67
Figura 66 - Urbanização Heliópolis: uso de área de lazer .....	68
Figura 67 e 68 - Muro da Sabesp e Heliópolis .....	69
Figura 69 - Adensamento e gabarito, em Heliópolis .....	70
Figura 70 - Estrangulamento em viela de Heliópolis .....	71
Figura 71 - Estacionamento particular em Heliópolis .....	72
Figura 72 - Apropriação do estudo cromático de Ohtake, em Heliópolis .....	73
Figura 73 - Espaço ocioso ao lado do córrego canalizado, em Heliópolis .....	74
Figura 74 - Novas ocupações ao lado do córrego canalizado, em Heliópolis .....	74

Figura 75 - Barreira visual ao longo do córrego canalizado, em Heliópolis .....	75
Figura 76 - Sistema de coleta de lixo em Heliópolis .....	75
Figura 77 - Cooperativa de reciclagem em Heliópolis .....	76
Figura 78 - Ruas de Bolonha, 1969 .....	77
Figura 79 - Limite territorial Bolonha .....	78
Figura 80 - Plano Geral de Bolonha .....	79
Figura 81 - Convento transformado em um centro comunitário, em Bolonha .....	81
Figura 82 - Vista da cidade de Évora .....	84
Figura 83 - Croqui do Centro Histórico de Évora .....	85
Figura 84 - Vista geral de Évora em aquarela, 1861 .....	85
Figura 85 - Projeto do alargamento da Rua da República, em Évora .....	87
Figura 86 - Criação de espaços públicos, em Évora .....	88
Figura 87 - Área verde entre as vielas, em Évora .....	88
Figura 88 - Antepiano de Urbanização de Évora .....	89
Figura 89 - Antepiano de Urbanização de Etienne de Gröer para Évora .....	90
Figura 90 - Revisão do Plano de Urbanização de Évora .....	91
Figura 91 - Habitação popular inserida na muralha medieval, em Évora .....	91
Figura 92 - Reconstituição feita na muralha, em Évora .....	91
Figura 93 - Plano Geral de Urbanização de Évora .....	92
Figura 94 - Zoneamento dos bairros clandestinos de Évora .....	93
Figura 95 - Revisão do Plano Diretor de Évora .....	94
Figura 96 - Fábrica dos Leões antes da reabilitação do espaço – Évora .....	95
Figura 97 - Interior da atual Universidade de Évora .....	95
Figura 98 - Tipologia típica em edificações do centro histórico de Évora .....	96
Figura 99 - Sistema de coleta de lixo em Évora .....	96

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa da população mundial moradora em favelas .....	26
Tabela 2 - Obras do Programa Favela-Bairro por período .....	48

## LISTA DE SIGLAS

AEIS – Área Especial de Interesse Social  
AREX – Assessoria de Relações Externas  
BAE – Biblioteca da Área de Engenharia e Arquitetura  
BIB – Biblioteca Geral da Universidade de Évora  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BNH – Banco Nacional da Habitação  
BNP – Biblioteca Nacional de Portugal  
BU – Biblioteca Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina  
DER – Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo  
IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social  
ONG – Organização não governamental  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PREZEIS – Plano de Regularização de Zonas Especiais de Interesse Social  
Sabesp – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo  
SFH – Sistema Financeiro de Habitação  
SP – São Paulo  
UE – União Européia  
UE – Universidade de Évora  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UNESCO - Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas  
UNESP – Universidade Estadual Paulista  
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas  
USP – Universidade de São Paulo  
ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1. Justificativa .....	15
1.2. Relevância .....	15
1.3. Objetivo .....	16
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	17
2.1. A questão da morfologia semelhante de cidades medievais e das favelas .....	17
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	22
<b>4. AS TEIAS DE RELAÇÕES NAS VIELAS</b> .....	23
<b>5. O FENÔMENO DE FAVELIZAÇÃO: BRASIL E MUNDO</b> .....	26
5.1. O conceito de <i>slums</i> ou favelas .....	26
5.2. As diferentes formas de favelização no mundo .....	27
5.3. Urbanização ou erradicação? As favelas no Rio de Janeiro e São Paulo .....	29
<b>6. URBANIZAÇÕES DE FAVELAS – BRASIL</b> .....	38
6.1. Brasília Teimosa – Recife – Pernambuco .....	38
6.1.1. Os planos de urbanização de Brasília Teimosa .....	42
6.1.2. Análise do processo de urbanização de Brasília Teimosa .....	45
6.2. Programa Favela-Bairro – Rio de Janeiro .....	47
6.2.1. Análise do processo de urbanização do Programa Favela-Bairro .....	57
6.3. Heliópolis – São Paulo .....	59
6.3.1. Os planos de urbanização de Heliópolis .....	61
6.3.2. Análise do processo de urbanização de Heliópolis .....	68
<b>7. URBANIZAÇÕES DE CENTROS HISTÓRICOS EM TECIDOS URBANOS</b> .....	77
7.1. Bolonha – Itália .....	77

7.1.1. O plano de urbanização de Bolonha .....	78
7.1.2. Aspectos da urbanização de Bolonha como diretrizes para urbanização de favelas .....	82
7.2. Évora – Portugal .....	83
7.2.1. Os planos de urbanização de Évora .....	89
7.2.2. Aspectos da urbanização de Évora como diretrizes para urbanização de favelas .....	97
<b>8. ANÁLISE .....</b>	<b>98</b>
<b>9. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>102</b>
9.1. Quando remover? .....	102
9.1.1. Questões ambientais .....	102
9.1.2. Questões de salubridade .....	103
9.1.3. Declividade .....	103
9.2. Sugestões de gestão e projeto .....	104
9.3. Sugestão de pesquisa .....	105
<b>REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>106</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>111</b>
<b>ANEXO A - Texto de José Saramago referindo-se a Évora .....</b>	<b>112</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa buscou observar as questões que influem nos traçados urbanos tão semelhantes em contexto sócio-culturais tão distintos como o das cidades medievais e o das favelas urbanizadas, mediante a análise de experiências realizadas em algumas cidades do Brasil e armazenadas ao longo do tempo em bibliografias coletadas para a realização deste trabalho, além da visita em campo, quando possível.

Aspectos ambientais e topográficos nesses contextos divergentes, muitas vezes, são similares e influem direta e indiretamente na espontaneidade morfológica desses locais, conformando o espaço que se cria e recria ao longo dos anos perante as necessidades daqueles que ali vivem. Na Europa, diversas cidades medievais perpetuaram seu traçado bastante irregular, com sua expansão limitada por muralhas e nem por isso a qualidade espacial se perdeu, sendo pensado um plano urbanístico além delas e preservando a área intramuros.

A partir dessa lógica, entende-se que o traçado espontâneo não é o que faz da favela um espaço precário, mas sim sua falta de infra-estrutura e as demais irregularidades que são bastante comuns nesses espaços.

O problema da não-regularização fundiária é uma irregularidade bastante comum nesses assentamentos – além da conotação jurídica proporciona um efeito psicológico nos habitantes locais devido à insegurança pela não-posse da terra e por isso muitas famílias não se sentem estimuladas a melhorar o local onde residem, perpetuando a idéia da “provisória” precariedade. Em casos em que os terrenos são regularizados, observa-se uma melhora na própria edificação.

A questão da ocupação em áreas de risco também é usual. A população, muitas vezes, por falta de opção, não conseguindo inserir-se no mercado formal de habitação, aloja-se em áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário e, portanto, nem sempre aptas à ocupação, como áreas de preservação permanente ou onde a declividade é extremamente acentuada se sujeitando a situações de risco, sofrendo com enchentes e desmoronamentos.

Há ainda a precariedade das edificações geradas pelo emprego de determinados tipos de materiais utilizados para edificar a residência, dimensões muito pequenas dos cômodos, ventilação e iluminação



naturais insuficientes, entre outros e que resultam em patologias construtivas podendo comprometer a qualidade de vida dos seus moradores.

Questões como essas devem ser avaliadas em um projeto de intervenção urbanística somadas ao discernimento de enxergar os aspectos sócio-culturais e históricos que formaram o espaço e buscar soluções flexíveis para as diferentes conjunturas, buscando urbanizar e integrar a cidade tanto espacial como socialmente, regularizar a posse de terra e proporcionar a melhora efetiva das habitações.

É claro que a realidade urbana de uma favela é distinta de uma cidade medieval e este trabalho não pretende comparar essas realidades, mas fazer um paralelo de técnicas e gestões aplicadas nas urbanizações, demonstrando os aspectos positivos e negativos das intervenções e demonstrar que a consolidação das vielas pode sim ser fruto de um projeto bem-sucedido ainda que em contextos tão divergentes.

### **1.1. Justificativa**

A análise comparativa das urbanizações, considerando-se seus respectivos aspectos positivos e negativos e as soluções criativas projetadas, além de reafirmar a importância sociológica do traçado espontâneo também cria repertório para novos projetos.

### **1.2. Relevância**

A relevância da pesquisa se mostra sob o aspecto urbanístico e suas repercussões sociais culturais e econômicas. Analisar soluções de urbanização cria subsídio teórico para melhorias, respeitando um histórico e a cultura de uma sociedade.

As soluções em diferentes contextos se mostram como pontos-chaves para o desenvolvimento de projetos de urbanização mais viáveis economicamente, diversificados, criativos e respeitando valores sócio-culturais.

### 1.3. Objetivo

O trabalho tem como objetivo criar subsídio teórico e prático para novos projetos de urbanizações em favelas, a partir da avaliação do processo de intervenção e de técnicas empregadas, extraindo-se aspectos positivos e negativos e estabelecendo-se uma comparação com alternativas urbanísticas utilizadas em intervenções em centros históricos de cidades medievais, considerando-se com ponto de partida o traçado espontâneo, semelhante entre elas.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1. A questão da morfologia semelhante de cidades medievais e das favelas

Quando se compara o traçado das cidades medievais (Figura 4) com o das favelas (Figura 5) há uma dificuldade de se entender o porquê do traçado espontâneo no urbanismo europeu ser tão valorizado e no Brasil ter sido durante tanto tempo erradicado em prol da quadrícula.

Segundo Bueno (2000), na Europa, os problemas de infraestrutura são resolucionaos sem se questionar a forma do traçado. Foram feitos estudos sobre as necessidades de se modificar os parcelamentos já existentes, as edificações foram sendo adaptadas, assim como o acesso viário. E, desse modo, é possível conceder qualidade de vida aos habitantes. Os becos e vielas tornaram-se uma marca urbana, resultando em um ambiente repleto de surpresas. A Figura 1 demonstra essas características do traçado, em Bérgamo na Itália.



Figura 1 - Bérgamo – cidade medieval na Itália.  
Fonte: Google Earth - 02/04/2010.

Em relação à urbanização de favelas, o mesmo deve ocorrer: diagnosticar os usos e ocupações e buscar pela melhoria espacial, valorizando-se o traçado espontâneo já existente. A Figura 2 registra o traçado espontâneo de uma favela que passou por uma obra de urbanização mantendo sua forma original, em Piracicaba – São Paulo.



Figura 2 – Jardim Glória – favela urbanizada em Piracicaba – interior de SP.  
Fonte: Google Earth - 03/11/2010.

Considerando-se que boa parte da favela é autoconstruída e, portanto fruto de uma construção popular é possível observar nela um reflexo sócio-cultural. Para Bueno (2000), a arquitetura popular se pauta na essência cultural, pois está desagregada do valor econômico presente na arquitetura da elite. O que se tem é o modo como o povo expressa sua forma de habitar, construindo o próprio habitat humano. As favelas são exemplos desse autoconstruir. Com as dificuldades financeiras enfrentadas pelos seus habitantes, as casas e espaços que se formam são frutos de uma Arquitetura Popular e, como tais, devem ser valorizados.

Na teoria, esses assentamentos espontâneos são considerados “aglomerados de casas construídas em invasões ilegais de terrenos públicos ou privados não urbanizados” (DUARTE; SILVA; BRASILEIRO, 1996, p. 18). Todavia, na prática, a tentativa de torná-los integrados urbanisticamente ao resto da malha urbana e regularizá-los deve ser entendida como um verdadeiro desafio aos órgãos públicos.

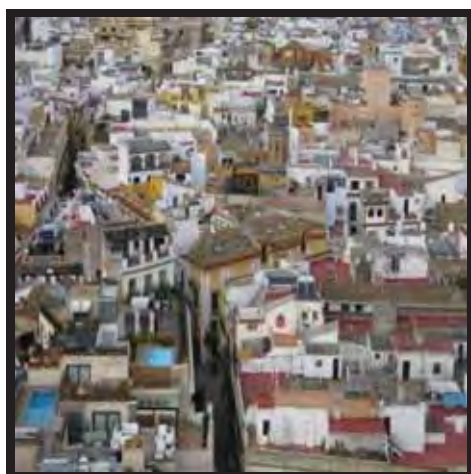
Favelas formadas em área de risco são bastante comuns, pois se situam em terrenos que não foram ocupados até o momento por não serem considerados adequados para isso, como várzeas de rio em constante inundação, encostas, baixadas em planícies, vales, as margem de vias expressas, pontes de viadutos e ao longo de ferrovias. As características dos locais onde as favelas se formam são destacadas por Rapoport *apud* Bueno (2000) ao dizer que:

(...) os assentamentos espontâneos estão freqüentemente construídos em terras que ninguém mais quer, incluindo-se encostas extremamente inclinadas, áreas inundáveis ou estreitas faixas de terra (...). As soluções para esses terrenos difíceis que se pode achar nos assentamentos espontâneos superam as soluções simplistas dos projetistas profissionais. Elas também mais do que se igualam aos tão admirados

espaços vernaculares equivalentes, com as ilhas gregas, hill towns italianas e as villages perchés no sudeste da França. (RAPOPORT *apud* BUENO, 2000, p. 282).

Reconhecer os valores estéticos e sócio-culturais do traçado urbano da favela permite que se enxergue o local como um potencial para inovações urbanísticas ao consolidar e melhorar o que já existe.

A surpresa e a dramaticidade das cidades medievais são equivalentes a que existe nos assentamentos espontâneos brasileiros. De acordo com Bueno (2000), a surpresa está presente no traçado sinuoso e imprevisível, no gabarito das edificações e a dramaticidade na escassez de espaço (Figuras 3 e 4), volumetria do grupo de casas em encostas (Figuras 5 e 6) e na declividade dos acessos resultam em uma qualidade urbanística.



Figuras 3 e 4 – Vielas, gabarito dos edifícios e dramaticidade na escassez de espaços similares: em Sevilha, na Espanha (à esquerda) e em Heliópolis, em São Paulo (à direita). Fotos: Leticia F. de Oliveira, 23/12/2009 e 29/09/2010, respectivamente.



Figuras 5 e 6 – Volumetria das casas em encosta. Figueira da Foz, em Portugal (à esquerda). Foto: Leticia F. de Oliveira, 07/11/2009. Situação semelhante em Paraisópolis, em São Paulo (à direita). Fonte: ROLNIK, 2000, p. 9.

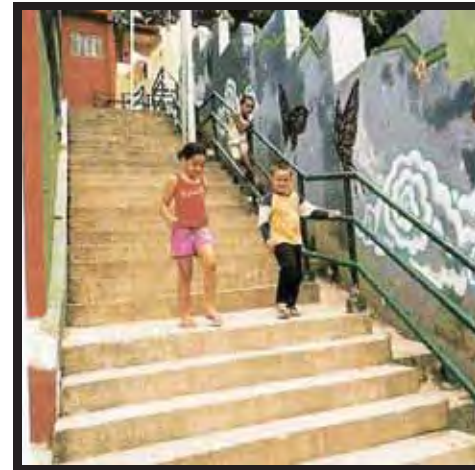


Essa semelhança estética também transparece na largura das ruas (vuelas), na forma dos lotes, na ausência de recuos e na descontinuidade viária dos becos. As figuras 7 e 8 demonstram a ausência de recuos nas edificações nessas situações distintas:



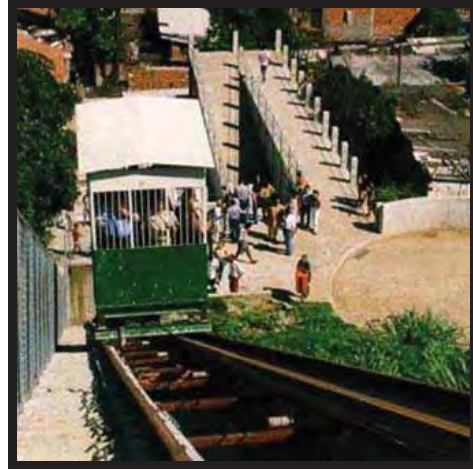
Figuras 7 e 8 – Casas sem recuos em Mértola, em Portugal (à esquerda). Foto Leticia F. de Oliveira, 04/01/2010.  
Mesma ausência de recuos na disposição das casas em Heliópolis, São Paulo.  
Fonte: HABI SUDESTE, 2010.

Dessa maneira, é comum se notar soluções e adaptações do tecido urbanos medievais semelhantes com as das favelas urbanizadas, como por exemplo, as escadarias, quando existem desníveis. As figuras 9 e 10 mostram a implantação de escadas em uma cidade medieval europeia e em uma favela brasileira, respectivamente.



Figuras 9 e 10 – Escadaria ao lado da Sé Velha em Coimbra, Portugal, ligando o local de uma parte baixa a uma parte alta (à esquerda). Foto: Leticia F. de Oliveira, 8/10/2009. Situação similar em uma obra de urbanização feita em Paraisópolis, São Paulo (à direita). Fonte: PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, 2008, p. 66.

Em relação à declividade também é criada outra solução: a implantação de funiculares<sup>1</sup>, como demonstram as Figuras 11 e 12.



Figuras 11 e 12 – Funicular em Montmartre em Paris (à esquerda). Fonte: <http://en.wikipedia.org/wiki/File:PARIS> – acessado em 22/10/2010. Funicular utilizado na urbanização em Serrinha, Rio de Janeiro (à direita). Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Repensar as soluções brasileiras e européias para essas situações conduz a visões e estratégias diferentes das implantadas em remoções, observando-se casos e formas em que é possível preservar e urbanizar, obtendo-se resultados interessantes.

---

<sup>1</sup> Funicular é um plano inclinado, é um veículo segurado por cabos utilizado para transporte de pessoas ou cargas em encostas.



### 3. METODOLOGIA

Esta pesquisa é delineada como Pesquisa Bibliográfica, ou seja, “desenvolvida de material já elaborado, constituído, principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 1999, p. 65).

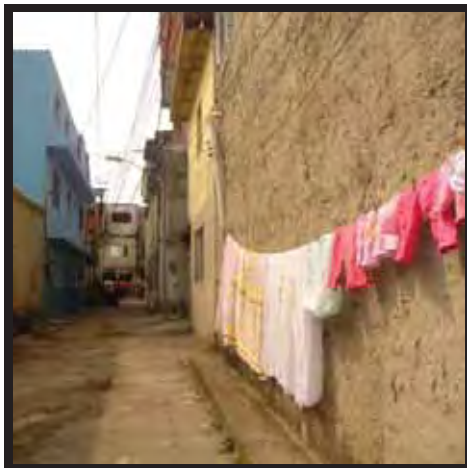
Para que a pesquisa seja feita, é necessária uma vasta seleção de fonte bibliográfica e análise de seu conteúdo. Segundo Gil (1999), as informações a serem colocadas devem ser repensadas com profundidade para que seja possível descobrir incoerências ou contradições, além de confirmadas por fontes diversas.

A forma de busca utilizada para coletar os dados bibliográficos foi a consulta de livros, artigos de periódicos e dissertações e teses da biblioteca Athenas da UNESP, da base Dedalus da USP, BAE da Unicamp, Minerva da UFRJ, BU da UFSC, BIB da UÉ e da BNP (Biblioteca Nacional de Portugal). As palavras-chave utilizadas foram “Favelas”, “Urbanização de favelas”, “Urbanização”, “Cidade Informal”, “Assentamentos Espontâneos”, “Cidades Medievais”. Para a escolha das fontes foram lidos os resumos referentes a cada um dos trabalhos acadêmicos e selecionadas as fontes que apresentaram pesquisas relacionadas ao tema escolhido como estudo deste Trabalho Final de Graduação.

#### 4. AS TEIAS DE RELAÇÕES NAS VIELAS

Ao comparar o traçado urbano das cidades medievais com o traçado espontâneo das favelas, encontram-se características comuns às duas situações também sob o ponto de vista sociológico, embora existam diferenças de tempo, lugar e contextos históricos. Essas situações se materializam na forma de vida encontrada nas vielas e ruas estreitas.

É interessante observar que nesses locais existe um grande contato entre os indivíduos que ali residem decorrente da proximidade das edificações. Além disso, a convivência na rua é facilitada devido à dificuldade do automóvel de acessar o local e à inexistência de recuos das edificações em relação à frente do lote, o que faz com que o contato com a rua seja maior e a rua torne-se extensão da casa. A população muitas vezes utiliza a viela para a colocação de varais (Figuras 13) e para recreação (Figura 14), como espaços coletivos e de lazer.



Figuras 13 e 14 – Uso da viela como espaço comum dos moradores, em Heliópolis, São Paulo.  
Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Dessa maneira, os olhos da rua, que segundo Jane Jacobs (2000), geram segurança aos transeuntes que passam pela rua - pois estes se sentem vigiados pela comunidade - são bastante comuns devido à proximidade da casa com o espaço público. Entretanto, estes “olhos” não são possibilidades exclusivas das vielas, também acontecem em áreas com traçado ortogonal quando existe uma relação consolidada entre os vizinhos da rua, conformando uma teia social no bairro.

Um exemplo da consolidação dessa teia de relações foi observado pela autora deste Trabalho Final de Graduação a partir da experiência com o trabalho realizado junto à organização não-governamental “Um Teto para meu País”. O projeto trata-se da construção massiva de casas provisórias em

favelas, por intermédio de uma imersão dos voluntários na comunidade durante o período em que ocorrerá a intervenção. Todos ficam alojados em uma escola e almoçam com as famílias atendidas pelo projeto. Neste caso, foram cinco dias de construção e, após um mês, um dia de pintura.

A comunidade onde ocorreu a experiência trata-se de Colinas d'Oeste, em Osasco. O local passa por obras de urbanização com verba do PAC (Programa de Aceleração ao Crescimento): construção de conjuntos habitacionais desenvolvidos pelo escritório Hector Vigliecca e Associados (Figuras 15, 16 e 17), bem como a execução de rampas e escadarias, para permitir o acesso entre as áreas altas e baixas da favela.



Figuras 15, 16 e 17 – Maquete eletrônica do conjunto habitacional de Hector Vigliecca para Colinas d'Oeste, em Osasco, São Paulo (à esquerda). Fonte: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE OSASCO, 2010. Conjunto habitacional em execução (no meio) e outro já implantado (à direita). Fotos: Leticia Furlan de Oliveira, 21/07/2010.

A urbanização da área é necessária, entretanto, em conversa informal com uma das famílias, se soube que muitas pessoas que estavam sendo realocadas para os conjuntos passavam por um estranhamento, pois quando abriam a porta se deparavam com desconhecidos. Esse problema decorre do rompimento da situação urbana em que as pessoas estavam inseridas e da ruptura das teias de relações que antes existiam na rua ou viela. Embora tenham sido realocadas para a mesma favela, a forma de habitar foi modificada e seus vizinhos já não são os mesmos. Muitas famílias estranham o rompimento dessas relações antes estabelecidas e a impessoalidade que é intrínseca aos pequenos corredores de prédios, áreas que se tornam “não-lugares”<sup>2</sup>.

Além disso, essa teia de relações, muitas vezes, auxilia na sobrevivência da família, uma vez que com a falta de creches nas comunidades, muitas mães deixam suas crianças com os vizinhos para poderem trabalhar, o que se torna um impasse quando as famílias são realocadas.

<sup>2</sup> Expressão definida, em 1994, por Marc Augé, como espaços de circulação e de consumo próprios da supermodernidade.

Há ainda a questão de que o barraco não ser somente o local de moradia, mas também aquele no qual o morador pode desenvolver o seu trabalho. Há diversos casos em que a casa torna-se, além de habitação, a fonte de renda das pessoas e ao proporcionar somente a habitação a esses moradores, rompe-se com um vínculo empregatício informal, mas que pode ser essencial para a sobrevivência da família. A Figura 18 demonstra essa mescla de usos da habitação, em Heliópolis – São Paulo.



**Figura 18 – Habitação com uso misto. No térreo há uma fábrica de montagem de cadeiras e no pavimento superior a residência onde o comerciante mora com sua família, em Heliópolis, São Paulo.**

Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

A solução para essas situações é a valorização do processo participativo para que as necessidades da comunidade se tornem claras como condicionantes do projeto, a fim de que se entenda qual são as reais necessidades da população local.

## 5. O FENÔMENO DE FAVELIZAÇÃO: BRASIL E MUNDO

De acordo com a publicação da UN-Habitat, em 2003, um terço da população mundial mora em assentamentos informais, totalizando 1 bilhão de pessoas e a população em favelas cresce a cada ano com cerca de 25 milhões a mais de pessoas.

Considerando-se a população urbana mundial, a ONU aponta que 31,6% habitam favelas (Tabela 1), sendo que em países desenvolvidos cerca de 6% da população urbana é de favelados e os números chegam a 78,2% dos menos desenvolvidos. Alguns casos são ainda mais complicados, segundo Davis (2006) *apud* Kehl (2010) a população que mora em assentamentos como as favelas corresponde a 99,4% da população da Etiópia, 98,5% do Afeganistão, 55,5% da indiana e 37,8% da população chinesa.

A situação brasileira se mostra menos intensa se comparada a estes países citados, totalizando 36,6% da população, entretanto encontra-se a frente do grupo em que está enquadrada, já que pela classificação da UN-Habitat (2003), a população urbana que mora em favelas na América Latina e Caribe totaliza 31,9%.

Major area, region	Total population (millions) <sup>a</sup>	Urban population		Estimated slum population	
		(millions) <sup>a</sup>	Percentage of total population <sup>b</sup>	(thousands) <sup>b</sup>	Percentage of urban population <sup>c</sup>
World	6134	2923	47.7	923.966	31.6
Developed regions	1194	902	75.5	54.068	6.0
Europe	726	524	73.6	33.042	6.2
Other	467	367	78.6	21.006	5.7
Developing regions	4940	2022	40.9	869.918	43.0
Northern Africa	146	76	52.0	21.355	28.2
Sub-Saharan Africa	667	231	34.6	166.208	71.9
Latin America and the Caribbean (LAC)	527	399	75.8	127.567	31.9
Eastern Asia	1364	533	39.1	193.824	36.4
South-central Asia	1507	452	30.0	262.354	58.8
South-eastern Asia	530	203	38.3	56.781	28.0
Western Asia	192	125	64.9	41.331	33.1
Oceania	8	2	26.7	499	24.1
Least developed countries (LDCs)	685	179	26.2	140.114	78.2
Landlocked developing countries (LLDCs)	275	84	30.4	47.303	56.5
Small island developing states (SIDS)	52	30	57.9	7.321	24.4

Tabela 1 – População mundial moradora em assentamentos semelhantes às favelas.

Fonte: UN-HABITAT, 2003, p. 14.

### 5.1. O conceito de *slums* ou favelas

Em 1812, de acordo com Davis (2006) *apud* Kehl (2010), surgiu o primeiro significado semelhante ao conceito de favela: *slum*. Atribuído pelo inglês James Hardy Vaux em seu dicionário "Vocabulary of the Flash Language" (Vocabulário da Linguagem Vulgar), Vaux definia a palavra "*slum*" como "*racket*" que

pode ser traduzido como estelionato ou negócio ilegal. Com o uso, no século XIX, a palavra disseminou-se pelo mundo, associando-se seu significado aos locais em que ocorriam os “crimes”, nas mais diversas situações e culturas. Países como França, Índia, Itália, Estados Unidos, Rússia, assim como a Inglaterra, passaram a possuir “slums”.

Com a Revolução Industrial, os proletários, com suas jornadas de trabalho excessivas e baixos salários, passam a sofrer com o problema da precariedade de moradias, as quais também passaram a receber o nome de *slums*. Kehl (2010) as descreve ao comentar que os proletários “Apertavam-se em pequenas casas de aluguel amontoadas por ruas e becos sem nenhuma infraestrutura, numa combinação perversa de condições de insalubridade e vulnerabilidade social” (KEHL, 2010, p. 21).

Ao longo do tempo variadas formas de se definir as *slums* foram criadas, mas sempre ligadas à idéia de criminalidade. Atualmente, as definições de *slums* buscam um aspecto mais técnico do que socioeconômico. Segundo, Mike Davis, o recente relatório das Nações Unidas (2003) relaciona a definição de favela ao excesso de população, a habitações pobres ou informais, ao acesso inadequado à água potável e condições sanitárias e à insegurança na posse da moradia.

## 5.2. As diferentes formas de favelização no mundo

Segundo Kehl (2010), a maioria das grandes favelas do mundo surgiu, após 1960, como consequência de diversos fatores: desde a formação de campos de refugiados palestinos para a criação do Estado de Israel para os judeus (Gaza) até processos de embelezamento urbano em determinadas áreas da cidade que se tornam turísticas ou destinadas a outros fins do mercado imobiliário, sempre vinculado à especulação imobiliária. Há também os casos das favelas-lixo, que são locais em que aterros sanitários ou lixões a céu-aberto se tornam uma opção de moradia da população, como em Quarantina em Beirute, Santa Cruz Meyehualco no México, Hillat Kusha em Cartum e Dhapa em Calcutá (Figura 19). Programas de governo mal conduzidos também propiciam a favelização como em Villa El Salvador, Lima, bem como nos canteiros de obra abandonados. Um bom exemplo desse fato é Cubatão (Brasil), em que os canteiros de obra após a construção da Via Anchieta, na Serra do Mar tiveram autorização do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo (DER) para serem ocupados pela população (Figura 20).





Figura 19 – Habitação em lixão em Dapha – Calcutá.

Fonte: <http://www.swadhinyatra.zoomshare.com> - acessado em 29/08/2010.



Figura 20 – Favelas na Serra do Mar – Cubatão – SP.

Fonte: [http://oglobo.globo.com/sp/mat/2008/01/27/populacao\\_vivendo\\_em\\_areas\\_de\\_risco\\_em\\_cubatao\\_mais\\_que\\_dobrou\\_em\\_5\\_anos\\_mostra\\_cdhu-328225260.asp](http://oglobo.globo.com/sp/mat/2008/01/27/populacao_vivendo_em_areas_de_risco_em_cubatao_mais_que_dobrou_em_5_anos_mostra_cdhu-328225260.asp) - acessado em 29/08/2010.

Segundo Davis (2006) *apud* Kehl (2010) dentre as mais diversas formas de ocupação, o processo de favelização, no caso do Brasil e de outros países não-desenvolvidos pode ser considerado, como também consequência do colonialismo europeu e do neoliberalismo.

O Neoliberalismo em uma lógica de minimização das intervenções estatais, buscando a redução gradativa do Estado como detentor da prestação de serviços, incentivando a privatização e o pagamento da dívida externa, não facilita a implantação de projetos sociais e habitacionais. A oposição a salários mínimos e pisos salariais fixos, também são parte da ideologia, já que isso poderia criar um valor artificial para uma mão-de-obra não qualificada para tal e, portanto, prejudicar as empresas. Dessa maneira, dificulta-se a distribuição de renda e, conseqüentemente, há a continuidade da desigualdade social já decorrente da lógica de exploração colonial.

Portanto, torna-se clara a dificuldade que o Brasil e outros países em desenvolvimento possuem de



solucionar a questão do direito à moradia. Um passado e um presente tão enraizados nas questões de desigualdade social e da não distribuição de renda desenham a paisagem urbana, conformando as favelas e demonstrando como a cidade é o simples reflexo da sociedade.

### **5.3. Urbanização ou erradicação? As favelas no Rio de Janeiro e São Paulo**

Este item visa ao entendimento histórico de como as favelas surgiram em São Paulo e no Rio de Janeiro e de que maneira eram vistas, quais os anseios e as dificuldades que a sociedade tinha ao lidar com a problemática, vivenciando uma constante dicotomia entre erradicar e urbanizar, em uma lógica de um temor social em relação ao fenômeno “favela” e, concomitantemente, assistindo às ações pontuais e discussões que, aos poucos, definiram um novo rumo para se lidar com a questão.

A primeira favela brasileira surgiu por volta de 1900, no Rio de Janeiro com o retorno das tropas que haviam participado da Campanha de Canudos. Aguardando os lotes prometidos pelo governo, os soldados encontraram como opção de moradia o cortiço. De acordo com Kehl (2010), a demolição do cortiço Cabeça-de-Porco, em 1893, teria originado a primeira ocupação no Morro da Providência que passou a ser denominado Morro da Favela em decorrência da semelhança da situação topográfica em que o povoado de Canudos estava inserido, permitindo a visualização do Morro da Favella, que recebia este nome devido à “faveleira”, uma árvore local. Bueno (2000), em sua tese, descreve o acontecimento: “Os soldados que retornaram da campanha de Canudos no final do mesmo ano foram autorizados a se instalar no Morro da Providência, que passou a ser chamado de Morro da Favela, uma referência ao nome de morro que havia em frente ao povoado de Canudos, na outra margem do Rio Vaza Barris, de onde se tinha uma visão do pobre arraial” (BUENO, 2000, p. 12). As Figuras 21 e 22 demonstram a semelhança estética do assentamento em Canudos com o Morro da Providência, o Morro da Favella.



Figuras 21 e 22 – Canudos visto do morro da favela (à esquerda). Fonte: BUENO, 2000, p. 12. Vista do Morro da Favella (à direita). Fonte: VALLADARES, 2005, p. 39.

Cunha (2001) apud Kehl (2010) descreve o aspecto urbano e das casas de Canudos em *“Os Sertões: campanha de Canudos”*:

Não se distinguem as ruas. Substituía-as dédalo desesperador de becos estreitíssimos, mal separando o baralhamento caótico dos casebres feitos ao acaso, testadas volvidas para todos os pontos, cumeeiras orientando-se para todos os rumos, como se tudo aquilo fosse construído, febrilmente em uma noite, por uma multidão de loucos”. (CUNHA *apud* KEHL, 2010, p. 9)

As figuras 23 e 24 demonstram a semelhança estética da tipologia dos casebres nos dois locais:



Figuras 23 e 24 - Casebre típico de Canudos (à esquerda). Fonte: KEHL, 2010, p. 10. Casebres do Morro da Favella no Rio de Janeiro (à direita). Fonte: VALLADARES, 2005, p. 39.

De acordo com Kehl (2010), no início do século XX, a existência das favelas era apenas constatada sem que o Estado e a sociedade entendessem o fenômeno como um problema. Considerava-se que a

favela era uma opção de moradia superior aos cortiços, pois estes eram tidos como mais insalubres.

Com o crescimento da nova situação urbana, surgiram as primeiras visões a respeito do assunto, no entanto, sempre vinculadas à moralidade. Retratadas por noticiários policiais, as favelas eram vistas como focos perigosos de banditismo. Apenas posteriormente, estiveram em pauta questões higienistas e de salubridade.

A intensificação da favelização no Rio de Janeiro se deu com a Reforma de Pereira Passos, que ocorreu de 1902 a 1909. O embelezamento da cidade e extinção dos cortiços, resultante da propagação das idéias higienistas, questões de energia e sistema viário, somados à especulação imobiliária - que tinha interesse nessas reformas urbanas, como forma de valorização fundiária - mobilizou a ação contra os cortiços o que levou a população desabrigada, devido às demolições, a se instalar nos morros da cidade.

Com a instauração da República no Brasil, a situação das favelas passou a ser enxergada de outra forma, ainda impregnada no preconceito, mas com grandes avanços. Dessa maneira, em 1914, surgiu a primeira preocupação do Estado em relação à ausência de infra-estrutura nas favelas. O Intendente Leite Ribeiro propôs um projeto de lei para o estabelecimento de fontes de água para abastecer a população do Morro do Santo Antonio.

Em 1924, com o movimento modernista, surgiram novamente novos pensamentos sobre o tema. Oswald de Andrade reconheceu uma idéia estética envolta na precariedade da favela, "Os casebres de açafão e ocre nos verdes da Favela sob o azul cristalino são fatos estéticos". (ANDRADE *apud* KEHL, 2010, p. 43)

Como resultado das mudanças na forma de se encarar a questão das favelas, na década de 1920 foi criado o Plano Agache, atrelado à nova visão de que a origem das favelas não envolve apenas a miséria, mas também às dificuldades encontradas pelos mais pobres para seguirem as normas de construção e para adquirirem a casa própria a partir do financiamento. Entretanto, para solucionar esse problema, a erradicação das favelas era vista como uma boa alternativa.

Na década de 1930, durante o governo Vargas, houve um novo avanço, ainda que pontual, promovido por Pedro Ernesto, com a criação de uma escola pública em uma favela. Concomitantemente, a política de erradicação permanecia: o Código de Obras de 1937 decretava a proibição da construção de

novas casas nas favelas, como demonstra o trecho a seguir: “Conglomerados de dois ou mais casebres, regularmente ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste decreto, não será absolutamente permitida” (VALLADARES *apud* KEHL, 2010, p. 45).

A Figura 25 demonstra a visão que se tinha da população de baixa renda nesta época:



Figura 25 – Visão da época: pobreza associada à ociosidade.  
Fonte: VALLADARES, 2005, p. 25.

Em 1941, ocorreu o Congresso Brasileiro de Urbanismo em que foi proposta uma metodologia de intervenção em favelas baseada em um levantamento de dados, constando informações censitárias, sanitárias, edilícias e um dossiê fotográfico para que se pudessem registrar as necessidades básicas de cada favela.

Ainda no governo de Getúlio Vargas foram criados os “Parques Proletários”. A idéia era preparar as famílias para uma inserção no “lado positivo da sociedade” a partir da remoção para um alojamento provisório, em que houvesse toda uma infra-estrutura incluindo escolas, centros esportivos e sociais, creches e posto policial para que a família passasse por essa “transição social”.

O mais conhecido dentre os “parques proletários” foi o Parque Proletário da Gávea (Figura 26), o qual demonstrou que esta não era a melhor forma de se solucionar o problema das favelas, já que oito anos depois de ter sido construído foi incluso no recenseamento como uma nova favela.



Figura 26 – Parque Proletário Provisório número 1, na Gávea – Rio de Janeiro.  
Fonte: VALLADARES, 2005, p. 62.

Em 1953, foi então instituído que a remoção só poderia ocorrer se o Estado já tivesse providenciado o novo local de moradia para as famílias.

Durante a ditadura militar, instaurada a parti de 1964, passou a ser defendido um discurso de “reabilitação social, moral, econômica e sanitária das famílias favelas” e intensificou-se a idéia de extinção dos núcleo favelados. Cerca de 100 mil pessoas foram removidas.

Na década de 1970, a visão começou novamente a ser alterada. A Federação das Favelas do Estado de Guanabara realizou o seu III Congresso e a urbanização das favelas passou a ser defendida em detrimento à remoção das famílias. Como resultado da nova idéia, posteriormente, surgiram propostas inovadoras como a de regularização fundiária das favelas. Além disso, manifestações populares eram cada vez mais comuns exigindo a permanência na comunidade.

Após o fim da ditadura, em 1984, foi criado o Projeto Favela-Bairro, cujo ideal era a integração da favela à cidade, provendo-se serviços e equipamentos públicos ao invés de moradia, a fim de se urbanizar o espaço público das favelas e integrá-las efetivamente à cidade.

Atualmente, o Rio de Janeiro convive com grandes programas de urbanização financiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o qual tem feito um investimento em

infraestrutura em busca da expansão do desenvolvimento das cidades. No que se refere a favelas, tem havido um financiamento de moradias e saneamento básico.

Já em São Paulo, de acordo com a Prefeitura do Município de São Paulo (2003), a questão habitacional advém, direta ou indiretamente, dos efeitos do processo de acumulação capitalista baseado na produção e no comércio do café. O processo iniciou-se em 1870, quando imigrantes europeus foram estimulados a imigrarem para o Brasil. É importante entender que o início da imigração e a implantação da ferrovia que interligava São Paulo a Santos geraram uma nova dinâmica social que se refletiu na organização do espaço urbano. Em pouco tempo, havia surgido em São Paulo uma classe capitalista – fazendeiros, industriais e europeus ricos ligados à importação e exportação e ao setor bancário, uma classe média, composta por profissionais liberais, militares, burocratas, prestadores de serviços e pequenos comerciantes e uma classe pobre constituída por imigrantes europeus e ex-escravos.

São Paulo deixava de ser uma vila colonial para se tornar uma grande cidade. A população cresceu exorbitantemente de 26.042 habitantes em 1872, para 580.000 em 1920. Nesta época, devido aos baixos salários pagos aos imigrantes, estes passaram a se alojar em cortiços tanto nos bairros da elite paulistana, como Sé, Santa Ifigênia, Bela Vista, como também em bairros operários, tais como Brás e a Mooca. Embora houvesse um grande contingente populacional que usufruía do cortiço como habitação social, este não era reconhecido pela legislação como tipologia de moradia. Apenas em 1975, é que se passou a haver uma definição de Habitação de Interesse Social, incluindo o cortiço.

A partir de 1930, com o capital do café investido na indústria, São Paulo tornou-se líder no processo de industrialização do país. A população passava por um crescimento demográfico exponencial, o que gerou um aumento dos valores dos aluguéis devido à grande demanda. Dessa maneira, em 1942, o governo de Getúlio Vargas, para garantir os interesses das indústrias e evitar as pressões por aumentos dos salários, instituiu a Lei do Inquilinato congelando o valor dos aluguéis.

O cortiço era uma alternativa de investimento altamente rentável e o congelamento dos aluguéis fazia com que o lucro tão desejado também fosse congelado, instaurando-se uma crise habitacional. A cidade passou por inúmeros despejos e demolições em decorrência da nova lei. Segundo Bueno (2000), o poder público a fim controlar a crise promoveu financiamentos de conjuntos habitacionais através das Caixas de Aposentadoria e Pensões. Houve ainda outras tentativas fracassadas de tentar conter o problema habitacional. No entanto, de acordo com Bonduki (2004), a preocupação abordava somente os



trabalhadores assalariados e que fossem membros do instituto, só tinha direito à política habitacional quem tivesse carteira assinada.

Desse modo, surgem as primeiras favelas paulistanas na década de 1940, como a favela Oratório, na Mooca, a Guaicurus na Lapa, Ibirapuera, Ordem e Progresso na Barra Funda e Vila Prudente. A situação foi se agravando, uma vez que o Estado não conseguia suprir as necessidades de moradia e, na década de 1970, houve novamente um grande êxodo rural, desta vez do Nordeste para São Paulo.

Áreas de risco passaram a ser ocupadas exponencialmente. Assentamentos em encostas, beiras de cursos d'água, antigos lixões e áreas de proteção ambiental tornaram-se cada vez mais comuns. Segundo Taschner (2001), configurou-se um sério problema de saúde pública e de meio ambiente.

A população das favelas, de acordo com Kehl (2010), crescia 20,16% ao ano, entre 1973 a 1980. Entre 1991 e 1996, as casas em favelas correspondiam a 52% de todos os novos domicílios em São Paulo. Kehl (2010) acrescenta ainda que as casas, fruto do processo de favelização paulistano, possuem um certo padrão, principalmente, entre as décadas de 1980 e 1990. O antigo padrão de barraco de madeira com chão de terra foi substituído pelas casas de alvenaria com cobertura de lajes, muitas delas, com mais de um piso. As áreas ocupadas costumam ser bastante adensadas.

É interessante observar a partir do entendimento dos processos de favelização, tanto no Rio de Janeiro como São Paulo que as políticas habitacionais sempre buscaram uma erradicação das favelas e cortiços. A urbanização das favelas foi uma conquista que ocorreu, aos poucos em todo o país, a partir de inúmeras tentativas desastrosas de realocação da população para áreas afastadas às originais e de manifestações populares reivindicando pelo respeito àquilo que haviam construído ao longo do tempo, bem como debates exaustivos sobre a questão.

Sob a ótica federal surgiu então, como tentativa de institucionalizar essas questões, o Estatuto da Cidade priorizando as urbanizações em detrimento à erradicação das favelas e determinando que as demolições acontecessem apenas quando se tratam de áreas de risco. Além disso, insitui-se a participação popular como base de todo o processo de urbanização.

Criado pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade é um importante instrumento de regulamentação da política urbana de âmbito federal, definindo a urbanização de áreas de

interesse social como uma das diretrizes prioritárias no desenvolvimento urbano. Dentre as diretrizes gerais do Estatuto da Cidade para o ordenamento do solo a partir da função social<sup>3</sup> da terra, transcreve-se:

Art. 2º - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais". (Estatuto da Cidade, 2001).

A partir dessa visão, elencando esses locais como ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), as cidades brasileiras passaram a buscar um avanço nesse sentido ao instituírem seus respectivos Planos Diretores. De acordo com a Cartilha do Instituto Polis – acessada em 05/05/2010, o zoneamento a partir das ZEIS visa à regularização de áreas ocupadas pela população de baixa renda, à reserva de terrenos ou prédios vazios para moradia popular e à regularização de cortiços quando necessário.

Atualmente, o financiamento de políticas habitacionais para a urbanização das favelas, efetivando diretrizes dos planos diretores municipais vem pelo âmbito federal através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>4</sup>. Para a área de habitação, o investimento ocorre por intermédio do PAC Social e Urbano, financiando obras de saneamento básico, moradias populares, bem como a urbanização de favelas. De acordo com Costa, *et al* (2007), o financiamento é coordenado pelo Ministério das Cidades e tem como gestora de recursos a Caixa Econômica Federal. Os recursos, diferentemente de outros programas de urbanização como o Favela-Bairro, saem do Tesouro Público e não de financiamentos externos. O Quadro 1 demonstra um esquema referente ao financiamento à política habitacional, correlacionando os problemas habitacionais às iniciativas a serem tomadas.

<sup>3</sup> Entende-se, a partir do livro "Direito de Construir", de Hely Lopes Meirelles, que o conceito de *função social* aplica-se ao uso do solo para habitação, trabalho, circulação e recreação, atividades exercidas em espaços habitáveis coletivamente.

<sup>4</sup> Não se pretende neste trabalho discutir o PAC, mas posicioná-lo mediante a temática de urbanização de favelas que vem ocorrendo. O Programa de Aceleração ao Crescimento (PAC) visa a um "conjunto de investimentos está organizado em três eixos decisivos: Infraestrutura Logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias; Infraestrutura Energética, correspondendo a geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; e Infraestrutura Social e Urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa Luz para Todos e recursos hídricos" Brasil (2010) em [www.brasil.gov.br/pac/investimentos](http://www.brasil.gov.br/pac/investimentos) (acessado em 31/10/2010). O programa visa uma parceria entre o próprio setor público (federal, estadual e municipal) e também com o privado.





Quadro 1 - Esquema da política habitacional pensada pelo Programa de Aceleração do Crescimento.  
 Fonte: <http://www.brasil.gov.br/pac/investimentos/por-aco-es/social-urbana/politica-habitacional-necessidades-aco-es-instrumentos/view>



## 6. URBANIZAÇÕES DE FAVELAS – BRASIL

Neste capítulo serão apresentados alguns exemplos de urbanização de favelas. Os exemplos escolhidos dizem respeito a diversas fases da questão do fenômeno favela no Brasil. Inicialmente, apresenta-se o processo de urbanização da favela Brasília Teimosa em Recife (PE); posteriormente, o caso do Programa Favela-Bairro, na cidade do Rio de Janeiro; e por fim a urbanização da favela Heliópolis na cidade de São Paulo.

O primeiro exemplo, Brasília Teimosa, vincula-se diretamente a uma forte reivindicação popular pela não-erradicação e por uma urbanização considerando a opinião popular na elaboração do plano urbanístico. A resposta do governo do Recife acabou por suprir essa demanda e houve um avanço no planejamento urbano com a instituição do Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS).

O segundo trata-se do Programa Favela-Bairro, no Rio de Janeiro, o qual se tornou ícone como o primeiro grande programa de urbanização de favelas pela cidade através do estudo de propostas metodológicas e posterior implantação dos projetos.

O terceiro e último exemplo refere-se à Heliópolis, a maior favela de São Paulo que sempre passou por dificuldades de urbanização por gestões diversas que se negavam a dar continuidade ao programa anteriormente estabelecido e, atualmente, Heliópolis passa por um programa de urbanização em desenvolvimento e tem sido favorecida por verbas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

### 6.1. Brasília Teimosa – Recife - Pernambuco

Recife passou por várias influências, tanto de cunho cultural, por intermédio das colonizações portuguesa e holandesa, como de vanguardas arquitetônicas incorporadas ao meio urbano, conformando um espaço que integra natureza, com seus arrecifes, mangues e os rios Capibaribe e Beberibe, com uma metrópole em expansão e que busca a resolução do *déficit* de habitação, confrontada pela desigualdade socioeconômica eminente. Sobre essa conformação urbana e sociológica os seguintes autores afirmam:

Na atualidade a configuração urbana não é apenas a relativa aos quatro séculos de formação da cidade, referida por muitos, como colonial, de traços holandeses e lusitanos e, por outros de barroca e eclética. Mas ela é também resultante das reformas do porto e do bairro, realizadas no início do século XX, influenciada pelos paradigmas do

higienismo e sanitário e pelas concepções haussmanianas de cidade moderna (PONTUAL *apud* ALVES, *et al*, 2008, p. 6).

Sobre a configuração dos espaços que compõem a cidade, compreendendo a concomitância de áreas ocupadas pela população rica e pela população pobre, tem-se que:

Uma forte desigualdade social e uma grande dimensão da pobreza marcam a sociedade e o espaço recifense (...). A orla marítima e alguns eixos viários de acesso aos antigos engenhos de açúcar concentram uma minoria rica que contrasta com diversos espaços que abrigam os pobres, muitos deles situados a pouca distância dos espaços de elite. (SOUZA, 2008, p.1).

Na década de 1970, de acordo com Souza (2008), foi criada uma política habitacional do SFH (Sistema Financeiro de Habitação), a qual incentivou a construção civil, atingindo especialmente as populações de alta e média renda e gerando um grande crescimento no número de habitações dessas classes sociais. Contudo, esse desenvolvimento habitacional acarretou em uma grande especulação imobiliária, havendo uma grande elevação dos preços da terra urbana.

A questão habitacional há muito tempo se fazia preocupante no Recife. Grande parte da população vivia nos mocambos e a utilização de terras irregulares para a habitação, principalmente em locais alagados da planície ou em regiões com vertentes tornavam-se a cada dia mais usual, como demonstram os recenseamentos: “O recenseamento de 1913 já apontava que 43% das unidades habitacionais eram caracterizadas como mocambos, o censo dos mocambos de 1939 revelou que quase metade da população do Recife, 164.837 habitantes, era constituída de mocambeiros” (MIRANDA&MORAES, 2004, p. 430).

Entretanto, foi nessa lógica de valorização do mercado imobiliário, no final dos anos de 1970, que emergiram sucessivas invasões urbanas como forma de luta organizada das comunidades de baixa renda por melhores condições habitacionais. A força dessas organizações fez com que o Recife assumisse um papel de extrema importância como pioneiro na materialização sob a forma de lei pela luta por uma Reforma Urbana, instituindo em, 1983, as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) e seu plano de gestão: o PREZEIS (Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social).

Nesse contexto de luta popular e avanços urbanísticos, Brasília Teimosa desempenha um papel de relevância. A ocupação no local iniciou-se no ano de 1942, em uma área conhecida como Areal Novo, que seria destinada para a criação de um Parque de Inflamáveis do Porto de Recife, o que não ocorreu e o terreno de posse do Estado deu lugar a invasões (Figura 27). A população de pescadores, negociantes,

estudantes e donas de casa passou a crescer desde então, totalizando, atualmente, aproximadamente 20 mil moradores.



Figura 27 – Brasília Teimosa na época de intensa ocupação irregular, 1975.  
Fonte: BRAGA, 2002.

De acordo com Gaspar (2009), o bairro situa-se na zona sul do Recife, em uma área valorizada da cidade, entre os bairro do Pina, Boa Viagem e o Porto do Recife. Margeando o local, bem próximo à praia, desenvolve-se uma contínua linha de recifes, como demonstram as Figuras 28 e 29.



Figuras 28 e 29 – Proximidade de Brasília Teimosa à orla marítima e aos arrecifes.  
Fonte: Google Earth – acessado em 28/06/2010 (foto da esquerda) e <http://www.ademi-pe.com.br/noticias/ademinews/jul04/fig03.jpg> - acessado em 28/06/2010.

Em janeiro de 1956, cinco pescadores foram ao Rio de Janeiro de jangada, durante a posse do presidente Juscelino Kubitschek para chamar atenção em relação à comunidade que sofria com constantes ameaças de expulsão do local por parte de grupos poderosos econômica e politicamente vinculados ao mercado imobiliário. O nome do bairro foi dado em homenagem à construção da nova capital federal e

devido à luta dos moradores em permanecer na área.

A teimosia é consequência da teimosia de seus moradores, considerados “invasores”, que resistiram em deixar o local em que pesem as ameaças constantes. Foram muitas pessoas que tiveram seus barracos derrubados e que teimosamente o reconstruíram. (COLHOSIOS *apud* FONTES, 1994, sem página).

De acordo com Fontes (1994), em 1975, a Empresa de Urbanização do Recife (URB) lançou um projeto para a revitalização da área, a partir da criação de um *resort* turístico, clube náutico, parque aquático e apartamentos de classe média. A idéia era transferir a população do bairro para conjuntos habitacionais da periferia e para que a especulação imobiliária obtivesse efetivamente a posse da área.

Entretanto, esse plano urbanístico não condizia com a vontade da população que seria simplesmente, expulsa da área sem precedentes. Dessa maneira, os moradores se mobilizaram e com o auxílio técnico da ONG Centro de Pesquisa e Ação e de setores da Igreja desenvolveram o “Projeto Teimosinho”.

Este projeto de urbanização, criado entre 1979 e 1980, previa a revitalização do bairro, considerando a permanência da comunidade que já residia ali. Através do “Projeto Teimosinho”, viabilizado pelo programa Promoradia, Brasília Teimosa tornou-se um dos primeiros locais a serem urbanizados com o financiamento do BNH (Banco Nacional de Habitação).

A revitalização da área consistia na retirada das palafitas, bem como a urbanização da orla marítima do bairro com a implantação de equipamentos comunitários. De acordo com Miranda & Moraes (2004), o projeto previa também instrumentos que impossibilitavam a atuação dos especuladores e empreendedores imobiliários, com a regulação sobre as dimensões e área dos lotes, bem como a coibição ao desmembramento dos lotes. Instrumentos como estes foram fundamentais para a posterior concepção do PREZEIS.

O processo de urbanização de Brasília Teimosa, a partir do Projeto Teimosinho (...) constituiu uma experiência fundamental para a concepção da proposta do PREZEIS, anos mais tarde, por conta do processo participativo para elaboração do projeto instaurado pela comunidade com apoio de técnicos e setores da Igreja e em função dos parâmetros urbanísticos. (MIRANDA&MORAES, 2004, p. 416).

### 6.1.1. Os planos de urbanização de Brasília Teimosa

O primeiro plano instituído, como citado acima, foi o “Projeto Teimosinho”, sendo de iniciativa da população e um grande marco para o processo de gestão habitacional do Recife. A iniciativa posterior à aderência por parte da Prefeitura Municipal a esse projeto ocorreu em 1980, com o processo de reconhecimento das favelas no Recife como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e a criação do PREZEIS (Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social). Este plano foi definido “como um programa que visa à urbanização de favelas por meio da participação da população moradora, tanto na elaboração do plano de urbanização, quanto na regularização da urbanização”. (FERNANDES, 2004, p. 87).

Foram determinadas 26 áreas. Esse zoneamento propiciou uma nova maneira de se enxergar os bairros com habitações de interesse social. Para tal, foram instituídas formas especiais para a análise de projetos e controle urbanístico. Em 1982, houve a retirada das palafitas e realocação das famílias de Brasília Teimosa, para a Vila da Prata. Entretanto, a urbanização da orla marítima não foi implantada e o local passou por novas invasões. Nos anos de 1986 e 1989, houve a realocação da população que havia invadido o local e novamente, nos dois casos, o Poder Público não implantou os equipamentos coletivos, dando espaço para que a situação se repetisse e não fosse solucionada efetivamente. Em 1983, foi sancionada a nova Lei de Uso e Ocupação do solo (Lei nº 14.511/83) e houve a incorporação de mais uma zona como ZEIS.

Em 2004, enfim, houve a complementação de uma urbanização da área das palafitas através do Programa Recife sem Palafitas com a realocação de mais de 500 famílias, que foram transferidas para o Conjunto Habitacional do Cordeiro com um trabalho de capacitação da população no ramo da construção civil, incorporando a atividade de autoconstruir para a execução das novas casas. Enquanto as casas não eram concluídas, o morador tinha direito a um auxílio-moradia.

De acordo com a Prefeitura de Recife<sup>5</sup>, as habitações sob a tipologia de palafitas que beiravam a praia criavam uma situação de risco físico e insalubridade para a população (Figura 30).

---

<sup>5</sup> Disponível em [www.recife.pe.gov.br](http://www.recife.pe.gov.br).





Figura 30 – População de Brasília Teimosa que vive em palafitas.  
Fonte: VIDAL, 2008, p. 38.

Além disso, Brasília Teimosa, segundo Gaspar (2009), também é caracterizada por uma linha contínua de recifes paralela à costa e bem próxima da praia. Esse fato é de grande relevância sob o aspecto ambiental. A antiga presença das palafitas era um fator que comprometia a cadeia de recifes.

Além da retirada das palafitas, o projeto de urbanização da orla marítima também contou com 1,3 quilômetros de revitalização da área (Figura 31), com a construção de uma avenida denominada como Brasília Formosa e a reconstrução do antigo muro de contenção de ondas, formando uma “praia-seca” (Figura 32).



Figura 31 – Croqui da intervenção em Brasília Teimosa.  
Fonte: [www.recife.pe.gov.br](http://www.recife.pe.gov.br) - acessado em 23/06/2010.





Figura 32 – Urbanização de Brasília Teimosa. Fonte:  
[http://noticias.recife.pe.gov.br/fotos\\_noticias/lista/15\\_20413\\_01.jpg](http://noticias.recife.pe.gov.br/fotos_noticias/lista/15_20413_01.jpg) - acessado em 23/06/2010.

Também houve a implantação de uma ciclovia litorânea (Figura 33) ao longo da Avenida Brasília Formosa a fim de criar uma continuidade na circulação de diversas maneiras: pedestres, ciclistas e automóveis passaram a usufruir do percurso criado pelas praias de Boa-Viagem, Pina e Brasília Teimosa.



Figura 33 - Ciclovia implantada na Avenida Brasília Formosa.  
Fonte: [www.recife.pe.gov.br](http://www.recife.pe.gov.br) - acessado em 23/06/2010.

De acordo com Gaspar (2009), além de permitir a circulação à beira-mar, a ligação da avenida com algumas vias transversais do bairro melhora a mobilidade entre a área central de Brasília Teimosa com a área litorânea (Figura 34).



Figura 34 – Ligação entre a Avenida Brasília Formosa e as transversais.  
 Fonte: Google Earth – acessado em 27/06/2010.

Atualmente, após a intervenção, Brasília Teimosa é considerada, de acordo com o Ministério das Cidades (2009) como uma comunidade com um estágio significativo de urbanização e se insere em um contexto de projeto de urbanização da cidade do Recife: o Complexo Turístico e Cultural Recife-Olinda. O plano prevê um desenvolvimento urbano em escala metropolitana, buscando uma reabilitação urbana e ambiental. O enfoque, no projeto, segundo o Ministério das Cidades (2009), é dado para a mobilidade urbana, transportes, criação de uma rede de equipamentos coletivos e serviços à comunidade, valorização do espaço público e da paisagem, proteção e recuperação dos ecossistemas naturais, valorização do patrimônio cultural da região, acessibilidade às orlas marítimas, ampliação da centralidade metropolitana, inclusão social, melhores condições de habitabilidade e criação de novos empregos.

Segundo o Ministério das Cidades (2009) estão previstas intervenções em comunidades de baixa renda como Azeitona, Coque, Coelho e Brasília Teimosa. A intenção para esses locais é a construção novas unidades habitacionais, comércio, serviço e equipamentos coletivos, comunitários e de geração de renda, articulação da comunidade com a cidade formal, criação de espaços públicos e de lazer comunitário e recuperação das frentes de água. Para Brasília Teimosa alguns desses itens se aplicam. Como diretrizes de desenvolvimento para a comunidade são propostas novas unidades habitacionais, uso misto e espaços públicos de qualidade.

### 6.1.2. Análise do processo de urbanização de Brasília Teimosa

O caso de Brasília Teimosa demonstra o quanto o engajamento da população em movimentos populares pode gerar avanços institucionais e urbanísticos, sendo capaz de proporcionar transformações efetivas. Demonstra-se uma consolidação local da idéia de se intervir sem fazer uma higienização social,

considerando-se a população residente como parte essencial do projeto de urbanização.

A luta dos moradores pela não expulsão e urbanização a partir do que já existia, tornou-se uma meta institucionalizada, gerando novas leis em Recife. Resultou na criação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e no plano de atuação nessas áreas, o PREZEIS, gerando alterações profundas na forma de gestão. A urbanização passou a ser prioritária, evitando-se a remoção da população, com a nova concepção urbanística, a partir da instituição das ZEIS no zoneamento da cidade.

A criação do plano urbanístico pelos próprios moradores, com auxílio técnico, também demonstra um aspecto muito positivo da urbanização: o forte viés participativo. Projetos como este, tendem ao êxito, pois priorizam as necessidades percebidas pela população, suprimindo os problemas e carências, a partir da opinião de quem vivencia o espaço.

A proposta apresentada pela população partindo da idéia de permanência da população já residente é extremamente interessante, na medida em que se mantêm as teias de relações estabelecidas dentro da comunidade. Além disso, a retirada das palafitas também era algo necessário, pois gerava risco de vida à população e prejudicava uma área sensível ambientalmente: os arrecifes.

A idéia de implantação de equipamentos públicos ao longo da urbanização a ser feita também se mostra adequada, visto que a comunidade possuía algumas carências de infraestrutura que precisavam ser supridas para melhorar a qualidade de vida da população local.

Além da preocupação sociológica e de infraestrutura, a maneira de se pensar a gestão também foi inovadora, com a criação dos instrumentos para conter a especulação imobiliária no local, aspecto imprescindível para a manutenção da população residente e não sua expulsão pela lógica do mercado imobiliário.

Por parte do município também houve uma ação inédita: as obras de urbanização foram executadas a partir do plano estabelecido pela comunidade de Brasília Teimosa, institucionalizando a reivindicação popular, o direito da população a participar dos planos urbanísticos que o município se propõe a fazer, tanto em sua elaboração como na aplicação das políticas urbanas.

O avanço urbanístico com a instituição das ZEIS e do PREZEIS não se deu somente no nível

municipal, mas também nacional, uma vez que refletiu no zoneamento e nos instrumentos estipulados pelo Estatuto da Cidade e passou a ser utilizado nos planos diretores municipais por todo país em busca da efetiva função social da terra.

Entretanto, um aspecto negativo da urbanização ocorreu após a retirada das palafitas para a urbanização da orla marítima, em 1982, pois a remoção desvinculada de uma urbanização consecutiva possui grandes chances de se tornar um local invadido novamente devido ao grande déficit habitacional do país, atrelado à idéia de que quando o Estado não atua, a informalidade torna-se a lei em vigor. Dessa maneira, houve novas ocupações no local e, para a posterior urbanização da área, foi necessária uma nova realocação da população.

Sob o ponto de vista viário, a construção da Avenida Brasília Formosa, com ciclovia e áreas de lazer foi interessante em diversos aspectos: interligou Brasília Teimosa a outras praias adjacentes, conformando um espaço contínuo na orla marítima e permitiu uma integração da comunidade com as outras áreas mais valorizadas; propiciou espaços de lazer; melhorou a mobilidade para o interior do bairro através das transversais que passam por ele interligadas à avenida principal Brasília Formosa, criando uma maior acessibilidade local.

A alternativa de reconstrução do antigo muro de contenção de ondas também foi imprescindível para conter as ressacas do mar que geravam riscos à população local.

Brasília Teimosa pode ser considerada um resultado de esforços populares e da iniciativa do poder público de compreender suas necessidades, inovando e trazendo à tona diversas questões interessantes.

## **6.2. Programa Favela-Bairro – Rio de Janeiro**

O Projeto Favela-Bairro surge em uma conjuntura de consolidação da urbanização de favelas como forma de política habitacional, atendendo diversas favelas, como as comunidades da Mangueira, Prazeres, Vidigal, Serrinha, Ladeira dos Funcionários, Parque Boa Esperança, Chácara Del Castilho, Parque Royal e Fernão Cardim.

Muitas discussões e experiências haviam ocorrido ao longo dos anos no Rio de Janeiro, mediante a dicotomia entre erradicação e urbanização e demonstraram a necessidade de se formalizar os informais

(PAIVA, 2004). Além disso, os movimentos populares fortaleceram-se e passaram a se manifestar perante as questões de remoção que imperaram intensamente durante a ditadura militar. Mesmo na década de 1970, antes do fim do regime militar, já era possível enxergar ações de regularização fundiária e movimentos como esses.

Na década de 1980, essas sucessivas mudanças foram constituindo um repertório técnico e administrativo que culminou na transformação efetiva da década de 1990: o Programa Favela-Bairro, como consolidação e urbanização da favela em detrimento à erradicação. Dessa maneira, em 1992, o Plano Diretor do Rio de Janeiro foi criado, propondo a integração das favelas aos bairros e incorporando os moradores no processo (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2003). Como forma de viabilizar esses princípios, surgiu o Programa Favela-Bairro.

A proposta de intervenção se insere em uma situação em que 20% da população da cidade do Rio de Janeiro, de acordo com Paiva (2004), morava em favelas, em condições precárias. No ano de 1994, foi feito o concurso público coordenado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) para a criação de propostas metodológicas para a intervenção em favelas, com o objetivo de transformá-las em bairros populares. O Programa partiu da idéia de terceirizar os projetos, suas respectivas execuções e mesmo o acompanhamento das obras.

Os recursos financeiros, inicialmente, advinham apenas da Prefeitura, apenas na segunda fase do projeto o financiamento se expandiu abrangendo também o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Caixa Econômica Federal e a União Européia (UE). Com o apoio do BID, já na segunda gestão, as obras se intensificaram como demonstra a Tabela 2.

Dezembro de 1995 - Dezembro de 1996		Janeiro de 1997 - Outubro de 2000	
Descrição	Total	Descrição	Total
Projetos em andamento/ obras estimadas	18	Projetos concluídos	1
		Obras a iniciar	3
		Obras em andamento	7
		Obras concluídas	7
Obras iniciadas	27	Obras em andamento	11
		Obras concluídas	16

Tabela 2 - Tabela quantitativa da realização de obras do Programa Favela-Bairro, na primeira e na segunda gestão.  
Fonte: CARDOSO (2002), pág. 45.

O critério para as escolhas das favelas a se intervir foi “a busca de resultados a curto prazo, produzindo, assim, um efeito de demonstração. Com vistas nesse critério, foram beneficiadas, na primeira gestão (1993-1996) favelas de porte médio que já haviam recebido investimentos anteriores em urbanização”. (CARDOSO, 2002, p. 46). Após definidas as áreas, estas favelas foram incorporadas ao Plano Diretor como Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS).

Segundo Paiva (2004), o Programa Favela-Bairro alcançou 119 comunidades médias (de 500 a 2500 domicílios), 35 favelas pequenas (de 100 a 500 casas) com o Programa Bairrinho e quatro grandes (acima de 2500 residências) com o Programa Grandes Favelas.

O objetivo do programa, de acordo com Barreira e Botelho (2008), foi construir ou complementar a estrutura urbana principal através do desenvolvimento de uma rede de saneamento básico quando necessário e tornar a favela acessível, oferecendo condições ambientais para sua leitura como bairro. Os projetos de urbanização buscaram intervir minimamente nas habitações das favelas, delineando-se a partir da recuperação de áreas e instalação de equipamentos públicos municipais – como creches, quadras esportivas -, canalização de córregos, regularização fundiária, circulação viária, drenagem pluvial, estabilização de encostas, coleta de lixo, iluminação pública, implantação de redes de água e esgoto e de parques e praças como áreas de convivência.

De acordo com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (2003), as intervenções somente atingiam as habitações nas “áreas de risco, as faixas marginais de proteção de águas superficiais, as faixas protetoras de adutoras e de redes elétricas de alta tensão, vãos e pilares de viadutos. Além das faixas de domínio de estradas e as unidades de conservação ambiental e terrenos do patrimônio municipal” (PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2003, p. 7).

Um exemplo de remoção ocorreu no Parque Royal. Os moradores que viviam em palafitas (Figura 35) foram realocados e o rio foi canalizado (Figura 36).





Figuras 35 e 36 – Palafitas no Parque Royal, área de risco que foi removida durante o Programa Favela-Bairro (à esquerda) e rio após a canalização (à direita). Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

No caso dessas remoções as novas casas foram construídas dentro da própria favela (Figura 37) ou houve a concessão de indenização. Durante o período que as famílias ficavam desalojadas, estas recebiam um auxílio temporário de aluguel.



Figura 37– Habitação social com comércio no térreo - criada a partir de reassentamento, dentro da própria favela – Parque Royal. Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Os projetos de urbanização, no Favela-Bairro de um modo geral sempre se servem da hierarquização de vias: eixos viários maiores conectando a favela ao resto da malha urbana, como demonstra a Figura 38.



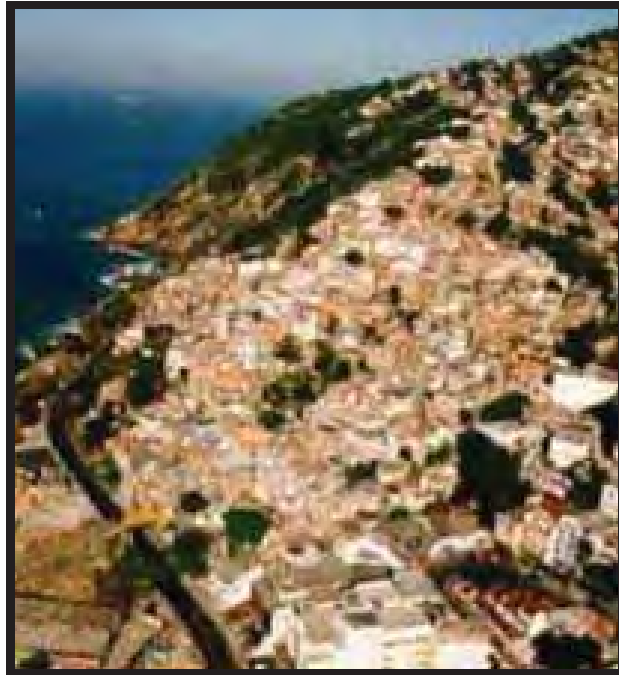


Figura 38 – Avenida Niemeyer em Vidigal, interligando o local ao resto dos eixos viários da cidade.  
 Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - Acessado em 22/10/2010.

Além disso, os projetos possuem preocupação de integração não apenas com a cidade, mas também com as diversas partes do próprio bairro, já que muitas vezes, a declividade torna a acessibilidade dentro do bairro um obstáculo para sua total integração com a malha urbana. Dessa maneira, para essas áreas com uma topografia mais íngreme, foram pensadas soluções como escadarias (Figura 39) e, até mesmo, o uso de funiculares (Figuras 40 e 41) quando a declividade é extremamente acentuada.

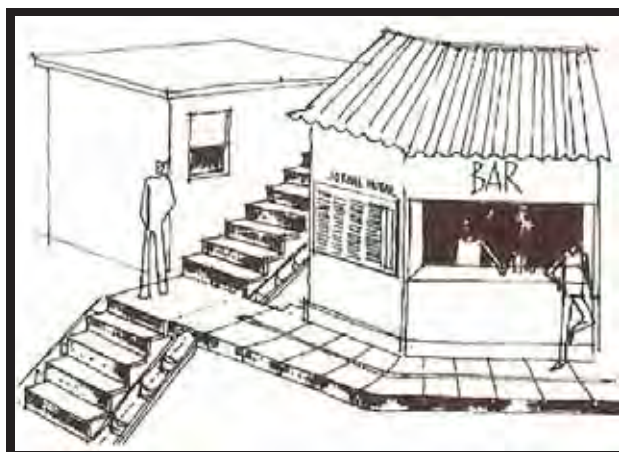


Figura 39 - Esquema de acesso por escadaria.  
 Fonte: DUARTE; SILVA; BRASILEIRO, 1996, p. 144.

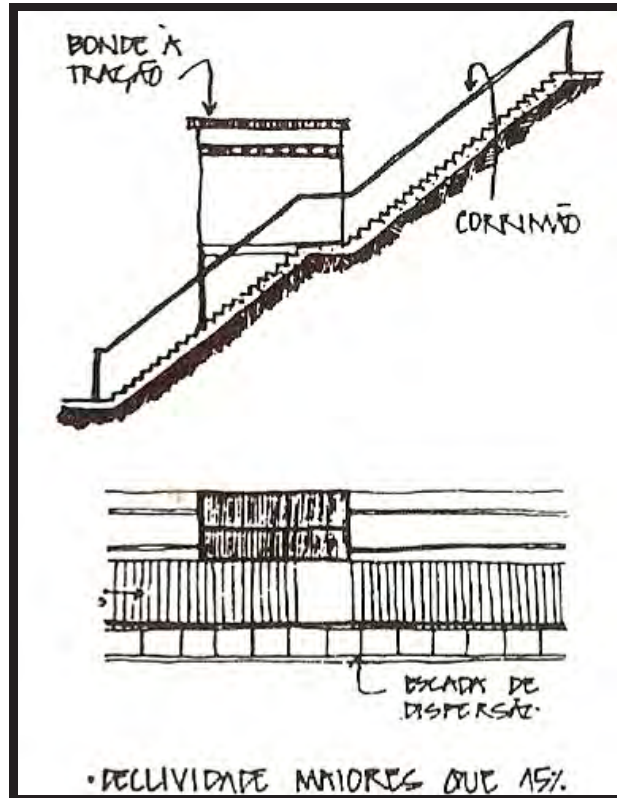


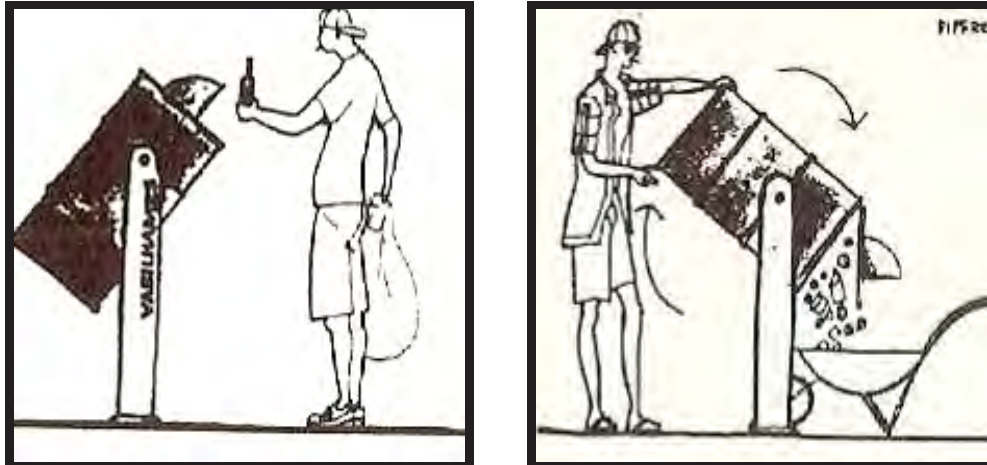
Figura 40 – Esquema de veículo movido à tração para acesso dos pedestres a locais com declividade superior a 15%.  
 Fonte: DUARTE; SILVA; BRASILEIRO, 1996, p. 136.



Figura 41 – Funicular – alternativa de acesso para áreas muito íngremes – Serrinha.  
 Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Nas propostas metodológicas desenvolvidas pelos escritórios, o funicular também foi citado como alternativa para a coleta de lixo nessas situações.

O sistema parte da idéia de que cada morador levaria seu lixo para um local em comum. Periodicamente, um gari comunitário levaria esse lixo para o local em que haveria um funicular e assim, o lixo seria transportado da parte alta para a parte baixa com a coleta por um caminhão, como exemplifica o esquema a seguir: Figuras 42, 43 e 44.



Figuras 42 e 43 – Central em comum de lixo para a comunidade. O lixo é levado desse local para o funicular por intermédio de um gari comunitário.

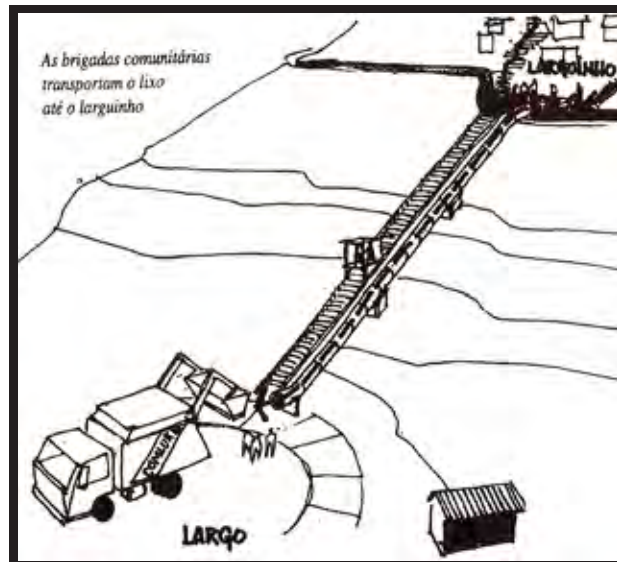


Figura 44 – Proposta do funicular como meio de transporte do lixo da parte mais alta para a mais baixa.  
Fonte: DUARTE; SILVA; BRASILEIRO, 1996, p. 145.

Ainda para áreas de encosta, foram utilizadas soluções para evitar desmoronamentos, devido à erosão como mostra a Figura 45.



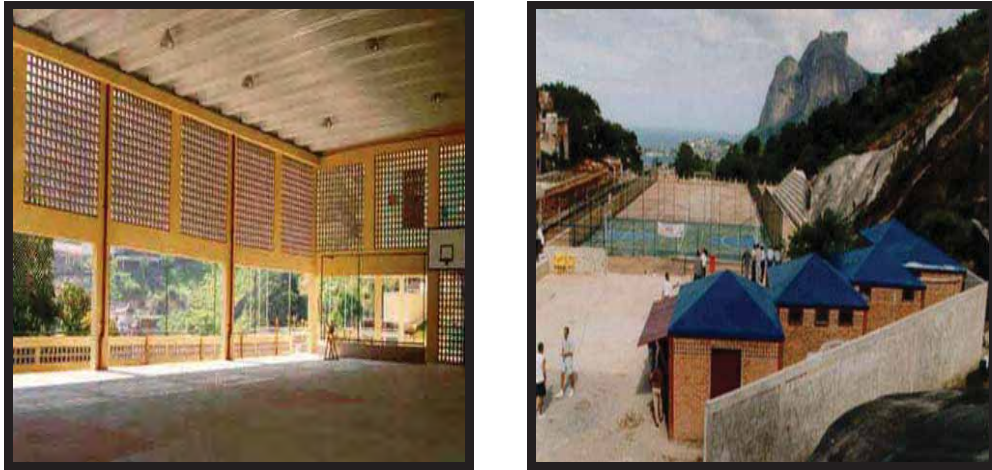
Figura 45 – Contenção de encostas. Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Outro aspecto bastante utilizado nos projeto do Programa Favela-Bairro foi a transformação de imóveis inutilizados em creches e centros comunitários, como no caso exemplificado pela (Figura 46), em que um galpão militar da Segunda Guerra Mundial passou a ser utilizado como centro comunitário, na Ladeira dos Funcionários.



Figura 46 - Antigo galpão militar: centro comunitário, na Ladeira dos Funcionários. Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Como citado anteriormente, também foram criados espaços esportivos (Figuras 47 e 48) a fim de propiciar áreas de lazer que são quase sempre muito escassas nas comunidades, uma vez que o adensamento das invasões permite poucas áreas livres.



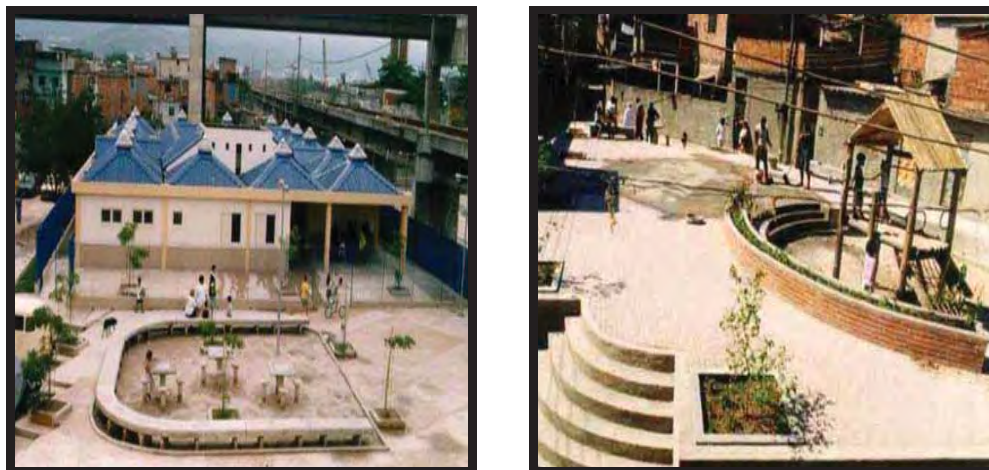
Figuras 47 e 48 – Espaço esportivo criado no Prazeres (à esquerda) e Vila Olímpica em Vidigal (à direita).  
 Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Os espaços livres que já existiam foram urbanizados, assim como os novos que surgiram em antigas áreas de risco ou no lugar das demolições de habitações bastante precárias. Estes locais foram utilizados para equipamentos públicos ou áreas de lazer. A Figura 49 demonstra um desses espaços convertido em lavanderia comunitária em Vidigal, a Figura 50 de um espaço público requalificado no Parque Boa Esperança e a Figura 51 de uma praça construída na Chácara Del Castilho.



Figura 49 - Lavanderia comunitária em Vidigal.  
 Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - Acessado em 22/10/2010.





Figuras 50 e 51 – Área de lazer integrada à creche no Parque da Boa Esperança (à esquerda) e praça construída na Chácara Del Castilho (à direita). Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - acessado em 22/10/2010.

Os projetos também buscaram valorizar pontos de interesses paisagísticos e com valor cultural. A comunidade da Serrinha possui uma situação do tipo: a Pedra Xangô (Figura 52), local com que a população possui um forte vínculo cultural e religioso.



Figura 52 – Pedra Xangô – Serrinha.

Fonte: <http://www.prourb.fau.ufrj.br/cidades/favela> - Acessado em 22/10/2010.

O trabalho de acordo com a Prefeitura (2003), contou com a participação popular: os escritórios foram apresentados para as comunidades em assembléia e a prefeitura também se reunia com os moradores para ouvir suas reivindicações.

Ainda segundo a Prefeitura (2003), houve uma evolução do programa que passou a intensificar os serviços sociais e a geração de renda em sua segunda fase. Além disso, houve mudanças nas habitações já existentes que passaram por melhoramentos sucessivos, além de melhoras na área de educação e na renda da população residente.

Entretanto, de acordo com Paiva (2004) alguns locais enfrentaram certos problemas, nem sempre o que projetado foi construído integralmente, o que acabou contribuindo para desvios do programa. Uma importante via de acesso projetada para a Chácara Del Castilho só pôde ser construída em 2000, devido a problemas com lideranças locais e a área destinada a um pólo esportivo no local acabou não sendo implantado o que culminou na chamada Invasão do Leasing. Na favela Fernão Cardim, algo semelhante ocorreu: o espaço onde seria o pólo social e de geração de renda também não foi construído e foi invadido por parentes dos moradores da própria favela, criando uma nova favela dentro da favela urbanizada. Ainda segundo a autora, alguns espaços destinados a áreas de lazer e esportes passaram por uma apropriação gradual do espaço que passou a ser utilizado para fins comerciais, ao invés do fim a que foram propostos.

### **6.2.1. Análise do processo de urbanização do Programa Favela-Bairro**

O Programa Favela-Bairro foi uma iniciativa bastante interessante na medida em que marcou a consolidação da urbanização, conjuntamente com a regularização fundiária, em um plano maior, saindo da intervenção pontual. Além disso, foram criadas soluções de infra-estrutura bastante interessantes, respeitando o traçado original e viabilizando o acesso ao interior da favela. As soluções projetuais inovaram tecnicamente através de um estudo de alternativas para os problemas comuns enfrentados nas áreas. A partir das propostas metodológicas foi possível obter soluções como o uso de funiculares e a reflexão sobre sistemas de coleta de lixo interessantes.

A acessibilidade ao interior da favela com a hierarquização de vias, conformando eixos principais e secundários, criando acessos para que os serviços públicos possam adentrar as favelas também se torna extremamente importante, para que a população possa servir-se da coleta de lixo e de outros serviços básicos para uma melhor qualidade de vida dentro da comunidade.



Sobre a questão da “integração” da comunidade à malha urbana, como premissa básica do projeto, há realmente essa tentativa, a qual permite uma aproximação, não só física e espacial, mas também psicológica, rompendo com barreiras concretas e invisíveis existentes entre essas comunidades e a cidade, a idéia de transformação da favela em de fato um bairro.

Também foram integradas as diversas esferas que participam do projeto direta ou indiretamente, com a população residente, os técnicos e os governos, o que é imprescindível para que se possam definir as necessidades e metas do planejamento com a consciência de todos.

O novo uso dado a antigas instalações, como o galpão da Segunda Guerra transformado em centro comunitário também se mostra uma alternativa viável e econômica, na medida em que se transforma estruturas ociosas em úteis para a comunidade, dando um novo uso à infraestrutura inserida em uma nova dinâmica social.

A melhoria na qualidade das edificações e em questões como educação e capacitação profissional são de extrema relevância, pois demonstram que o simples fato de se levar infra-estrutura e viabilizar a regularização fundiária, a partir de uma preocupação de integração espacial pode gerar transformações mais profundas sociológica e tecnicamente. A mudança de um barraco de madeira para a alvenaria, muitas vezes fruto da regularização fundiária dessas áreas, demonstra uma consolidação daquela habitação no local, a partir da posse efetiva da terra e permite, conseqüentemente, uma melhoria na qualidade de vida de quem a habita, que passa a investir na edificação.

Entretanto, a escolha das favelas a serem urbanizadas a partir da idéia de criar um efeito demonstrativo em detrimento das comunidades que tinham uma maior carência de infra-estrutura é algo bastante questionável, uma vez que havia áreas em que a intervenção se fazia mais necessária do que as que se optaram para o início do projeto.

A terceirização do trabalho de urbanização também é algo a se refletir. Muitas vezes, os diversos processos de licitação geram uma gestão fragmentada dos projetos e obras. Embora a terceirização seja uma forma de se assegurar que o trabalho seja realizado, pode resultar em uma qualidade questionável das obras e em uma maior dificuldade de coordenação que se tem nas diversas esferas públicas e privadas envolvidas nos projetos.

As questões da Invasão do Leasing na Chácara Del Castilho e a que ocorreu na Favela Fernão Cardim demonstram mais uma vez que quando o poder público não se apropria efetivamente do local, implantando integralmente as intervenções previstas no projeto, as chances de novas invasões são quase sempre certas. Por isso, é importante que se pense na íntegra implantação do projeto para que situações de novas favelas dentro de núcleos urbanizados sejam evitadas e a população possa aproveitar integralmente da nova infra-estrutura urbana criada. O Projeto Favela-Bairro mostra-se uma intervenção forte nas favelas do Rio de Janeiro, entretanto, como demonstra falhas de gestão, como esta por parte do poder público.

### **6.3. Heliópolis – São Paulo**

O Complexo Heliópolis / São João Clímaco está localizado na região sudeste do município de São Paulo, ocupando 1200000m<sup>2</sup> em 14 glebas, totalizando atualmente, de acordo com o documentário da Secretaria Municipal de Habitação (2010) cerca de 130.000 habitantes. Segundo Fontes e Bruna (2009), a área desta favela foi originária de uma parte das terras da Condessa Álvares Penteadado, o Sítio do Moinho Velho. Em 1923, a condessa pediu para que projetassem um loteamento nessa área, o qual passou a se chamar Vila Heliópolis.

No ano de 1947, o IAP (Instituto de Aposentadoria e Pensões) comprou a gleba para a construção de casas para seus associados. Entretanto, com a extinção do órgão, a propriedade passou a pertencer ao IAPAS (Instituto de Administração de Previdência e Assistência Social) e a ocupação na área se iniciou efetivamente, em 1971, com a instalação de alojamentos provisórios por parte da Prefeitura Municipal, que desejava construir a Via Anchieta onde se situava a Vila Prudente e para isso necessitava do esvaziamento do local para que pudesse promover a obra pública. Dessa maneira, 150 famílias foram levadas para a região da Vila Heliópolis. Em 1978, executaram novos alojamentos provisórios visando à realocação de 60 famílias da Favela Vergueiro.

A localização próxima ao centro atraiu novas famílias que passaram a construir suas casas de alvenaria ou madeira sem regularidade fundiária ou definição de parcelamento do solo. Concomitantemente, a ação dos grileiros também ocorria em outra área. Segundo Padiá (2010), muitas famílias, compravam lotes sem estarem cientes da ilegalidade da terra. O IAPAS, ao observar a ação dos grileiros, entrou com ações de reintegração da posse da gleba e a readquiriu, em 1983.

A população exigia a solução dos problemas da área por intermédio do BNH (Banco Nacional de Habitação). Assim, a Prefeitura Municipal de São Paulo solicitou um levantamento socioeconômico e territorial da área para desenvolver um projeto de urbanização: o Plano Habitacional Integrado de Heliópolis. De acordo com Fontes e Bruna (2009), esse plano, na prática, não teve efeito positivo: houve somente o aumento da especulação imobiliária no local e da pressão da comunidade, que exigia que o Poder Público tomasse providências efetivas. Entretanto, “foi após 1983 que se iniciaram as ocupações em grande escala em todo o complexo, sem qualquer controle do poder público” (ALESSI, 2009, p. 19).

Quando iniciou a invasão do lugar, que foi uma coisa muito rápida, chegando à noite, podia-se avistar muitas luzes no meio da mata. Isto iniciou de 1983 para 1985. Foi quando começaram a fazer as marcações dos terrenos, dos lotes e os campos que tinham suas divisões. Com todas essas partes já divididas, chegavam caminhões de materiais e as pessoas descarregavam os caminhões e já começavam a fazer a sua casa nos lotes que ele tinha escolhido. (...) E foi muito rápido. Foi coisa assim um mês tava tudo ocupado. Vielas, ruas estreitas. Vinha gente de todas as partes de São Paulo. (...) Até de Guarulhos, Osasco, tinha outros de Santo André, Diadema tinha bastante gente. (...) E nessa época, nós, inclusive eu, meu cunhado, nós fomos tentar pegar um terreno lá. Inclusive tinha um que falaram que tinha desistido. Nós escolhemos aquele. Só que esse terreno, quando começou essas invasões assim, tinha umas pessoas que pegavam três, quatro, cinco terrenos, marcavam e vendia pra outros. Outros que não conseguiam marcar alguns terrenos. E nós escolhemos um terreno lá, e quando chegou essa pessoa, falando que o terreno era dele. (...) Quem não tinha conseguido marcar algum terreno, então comprava daquela pessoa. E tinha várias pessoas fazendo esse tipo de coisa. Ganhando dinheiro com terreno que ele adquiriu, tomou posse e marcava ali o lote e vendia pra outro. Além das pessoas daqui de São Paulo, mesmo, tinha outras que vinha do Norte. Todo lugar do Norte, Nordeste. De Bahia, de todos os lugares. (GILBERTO, antigo morador do entorno de Heliópolis *apud* ALESSI, 2009, p. 19).

Sobre as características da área que abrigou a favela, a entrevista a seguir é esclarecedora em detalhes:

Antes da ocupação, já havia o Hospital Heliópolis, grande número de campos de futebol, uma pequena pista de pouso, utilizada por balões dirigíveis e cadeira voadora. Havia também uma pista de carros que chamavam de baja e gaiola. Havia também um Haras, chamado “Patente”. Falava-se na construção de várias coisas em Heliópolis, até um aeroporto, isto não aconteceu. Nunca se pensou em favela. (ANTONIO, mais antigo morador do entorno de Heliópolis *apud* ALESSI, 2006, p. 21).

Como demonstra a Figura 53, o entorno de Heliópolis antes de qualquer ocupação.



Figura 53 – Entorno da área onde surge a Favela Heliópolis, em 1915.  
Fonte: Cartório de Registro do Bairro Ipiranga – SP *apud* ALESSI, 2006, p. 12.

Em 1984, a IAPAS transferiu sua propriedade para o BNH, aos cuidados da COHAB/SP. A COHAB, então, resolveu retomar a política habitacional no local. Propôs que as áreas vazias de Heliópolis fossem destinadas à construção de apartamentos para população com renda média de mais de 10 salários mínimos.

### 6.3.1. Os planos de urbanização de Heliópolis

Ocorreram muitas intervenções em Heliópolis, as principais estão apresentadas neste item. Em 1996, foi promovido no Programa de Verticalização e Urbanização de Favelas - o PROVER, mais conhecido por Cingapura. Tratava-se da Gleba A, em Heliópolis (Figura 54). Grande parte da população não concordava, entretanto, com a votação em assembléia, houve a execução do projeto. A realocação da população nas edificações verticalizadas ocorreu de maneira mista, além da verticalização, houve a requalificação de partes da área já existente. Nessa gleba houve o trabalho em mutirão.

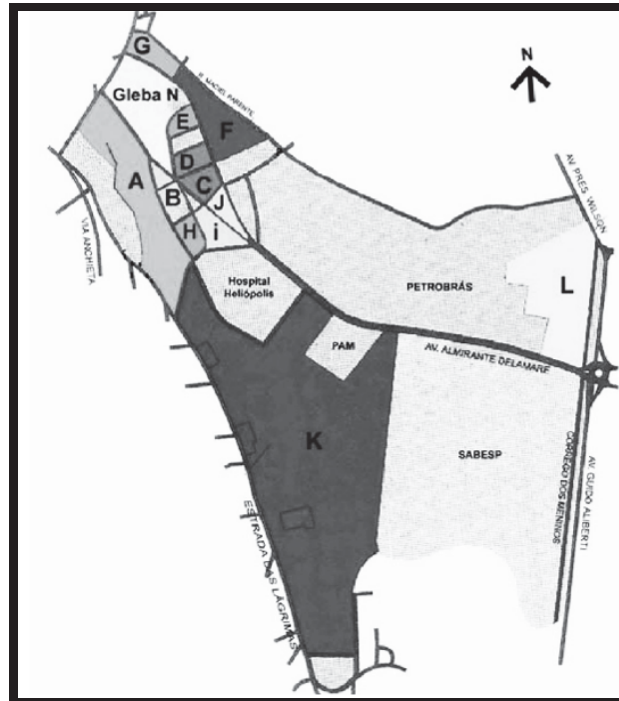


Figura 54 – Definições das glebas em Heliópolis.  
 Fonte: COHAB/SP *apud* FONTES e BRUNA, 2009, p. 254

Segundo Fontes e Bruna (2009), também foi iniciado um trabalho em mutirão na gleba K, entretanto, com a mudança da administração municipal as obras não foram concluídas. Nas glebas C e I foram implantados os edifícios, cuja renda média mínima deveria ser de 10 salários mínimos, devido à proximidade do local com o centro. Inicialmente, o projeto previa a implantação nas também glebas B, G, H, J e N. Apenas nas glebas C e I isso aconteceu, nas outras, as construções foram paralisadas, havendo a modificação do projeto em H e N com a transformação dos edifícios em padrão médio de renda em edificações inseridas no PROVER, também nem todos foram executados.

Na gleba L foram feitas 600 unidades habitacionais, estando previstas 1272. As áreas G, B, J foram simplesmente abandonadas e invadidas.

A partir de 2001, a questão habitacional foi repensada. Com base no Plano Diretor Estratégico, criado pelo município, Heliópolis foi inserida como uma ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social. A Prefeitura, então, contratou empresas para se responsabilizarem pela urbanização nas glebas A, K e N.

Entre 2001 e 2004, foram feitas discussões com participação popular para o desenvolvimento de novos projetos de urbanização e futura regularização fundiária nas glebas K e N. O processo após 2001, de

acordo com Fontes e Bruna (2009), foi bastante participativo, mas com o início de uma nova administração houve seu abandono e reinício dos projetos.

Ruy Ohtake, em 2004, foi convidado pelo líder da Associação dos Moradores a "deixar a favela menos feia". Assim, criou o projeto Identidade Cultural de Heliópolis: as fachadas das habitações foram rebocadas e pintadas com cores obtidas através de um estudo cromático desenvolvido pelo arquiteto na gleba K (Figuras 55 e 56). Também foram feitos projetos de uma biblioteca para o local e de um centro de convivência (Figura 57).



Figura 55 - Estudos cromáticos de Ruy Ohtake para as casas de Heliópolis.  
Fonte: Revista Arquitetura e Urbanismo, 2004.



Figura 56 – Casas pintadas – Programa Identidade Cultural – Ruy Ohtake.  
Fonte: Revista Arquitetura e Urbanismo, 2004.



Figura 57 – Centro de convivência de Heliópolis – Ruy Ohtake  
Fonte: [www.ruyohtake.com.br](http://www.ruyohtake.com.br) - acessado em 5/10/2010.

Em 2007, foi feita a obra de canalização do Córrego Sacomã, na Gleba A, bem como a execução de habitação social na área por pelo escritório do Hector Vigliecca e Associados (Figura 58). Também foram executadas moradias com um comércio anexado à edificação, como demonstra a Figura 59. Atualmente, de acordo com Cidades (2008), Heliópolis tem recebido, desde 2008, financiamento federal (PAC) e municipal (Prefeitura de São Paulo), totalizando R\$ 175,5 milhões. Os investimentos do PAC somam R\$ 110,5 milhões e da Prefeitura R\$ 65 milhões. A verba é destinada à urbanização no que tange as melhorias de infraestrutura, ações de regularização fundiária, pavimentação de ruas e vielas, implantação de áreas de lazer, obras de drenagem, iluminação pública, contenção de encostas e estabilização do solo quando necessário.





Figura 58 - Córrego Sacomã canalizado em primeiro plano e em último plano o projeto de habitação social de Hector Vigliecca para Heliópolis. Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.



Figura 59 – Edificação com o uso misto: habitação e comércio em Heliópolis. Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

A partir de visita da autora deste trabalho ao local, foi possível observar intervenções de cunho urbanístico e habitacional coexistindo em Heliópolis. Estão em execução habitações de interesse social como o Passarelli (Figuras 60 e 61) e o complexo de edifícios do Ruy Ohtake (Figuras 62 e 63).



Figuras 60 e 61 – Passarelli: passarelas de concreto interligando as tipologias de habitação social.  
Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

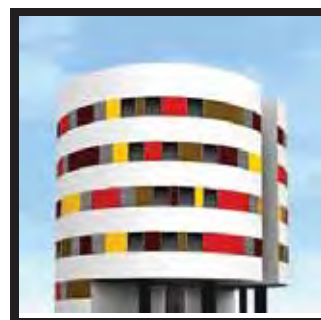
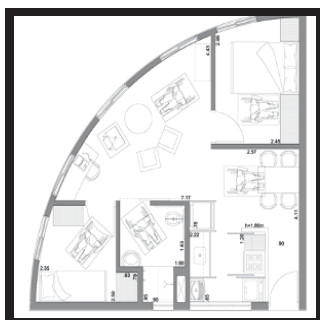
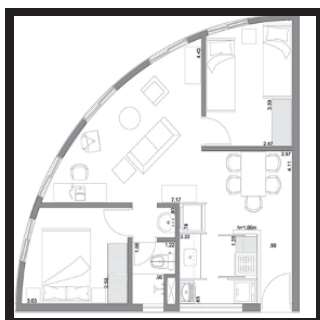


Figura 62 – Projeto para os edifícios de Ruy Ohtake.  
Fonte: [www.ruyotake.com.br](http://www.ruyotake.com.br) – acessado em 5/10/2010.



Figura 63 – Edifícios residenciais de Ruy Ohtake em processo de execução, em segundo plano na foto.  
Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Sob o ponto de vista urbanístico, também tem sido desenvolvido um Plano Diretor de Heliópolis, a partir de um diagnóstico de infraestrutura, com levantamento fotográfico e de gabarito das edificações existentes e criação de um plano de urbanização. Padiá (2010) descreve as necessidades de Heliópolis:

No plano urbanístico de Heliópolis, ora em fase de elaboração, estão sendo propostos pequenos parques (...). A população necessita de áreas de lazer e de áreas verdes, pois o local é muito árido, em especial no verão, devido à falta de árvores para minimizar os efeitos da ilha de calor. (PADIÁ, 2010, p. 50).

Padiá (2010, p. 48) também explica que Heliópolis “é dotada de equipamentos institucionais, creches, escolas de ensino fundamental, centros educacionais e de saúde”.

Atualmente, como partes do processo de urbanização estão sendo criadas pequenas áreas de lazer, onde antes havia casas em área de risco geotécnico, a fim de suprir a grande necessidade por espaços públicos de lazer e áreas verdes. As Figuras 64 e 65 demonstram uma demolição que dará espaço a uma área verde ou de lazer e a Figura 66 de um já executado.



Figuras 64 e 65 – Demolição de casas em decorrência de problemas de saneamento este espaço dará lugar a áreas verde e de lazer – Gleba K. Fotos: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.



Figura 66 – Criação e uso de uma nova área de lazer em Heliópolis.  
Fonte: HABI SUDESTE, 2010.

### 6.3.2. Análise do processo de urbanização de Heliópolis

Heliópolis, como dito anteriormente, é um reflexo de diversas tentativas, muitas delas frustradas, do poder público de conter o problema habitacional e tentar solucioná-lo. O problema de Heliópolis diz respeito muito mais à gestão fragmentada do programa urbanístico do que às questões técnicas propriamente ditas. A falta de um projeto contínuo fez com que muitas intervenções fossem pontuais e não solucionassem efetivamente o problema.

Em relação às questões técnicas, as implantações das habitações sociais se mostram desvinculadas de um programa geral de urbanização, o que não é aconselhável. Esse caso, observado durante uma visita ao local, gerou diversos problemas de acesso tanto para as novas ocupações que criaram inúmeras ruelas, praticamente inacessíveis até mesmo aos pedestres como para as habitações verticalizadas que se tornaram ilhadas mediante as novas ocupações.

É importante que tudo esteja inserido em uma lógica de reestruturação urbana, o trabalho deve ser feito em macro e microescala. De que adianta prover moradias se elas não estão inseridas em uma idéia de integração do bairro com a cidade? O muro da Sabesp prova isso. De um lado Heliópolis e de outro, separada pela Sabesp e por uma topografia íngreme, a “cidade formal”. As Figuras 67 e 68 demonstram esse fato.



Figuras 67 e 68 – Lado de dentro de Heliópolis (à esquerda) e lado externo do muro: Sabesp em primeiro plano e a “cidade formal” em último plano (à direita) . Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

É interessante que se crie de um forte sistema viário que facilite a integração dos dois lados, situação que aliada à assessoria técnica gratuita às habitações pré-existentes, à construção de novas moradias e à construção de áreas verdes e de lazer no caso das demolições, geraria uma grande alteração na dinâmica do bairro.

Um aspecto interessante de Heliópolis é a comprovação do adensamento e conseqüente verticalização decorrente nas favelas de São Paulo. As habitações existentes são reflexos disso. De acordo com o levantamento que a Habi Sudeste está desenvolvendo este ano, o gabarito médio das edificações autoconstruídas é de dois pavimentos, havendo diversas famílias morando em um mesmo lote, interligadas pelas vielas, como demonstra a Figura 69.





Figura 69 – Adensamento e gabarito médio de Heliópolis. Acesso a diversas residências por intermédio de uma viela. Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Dessa maneira observam-se tipologias de adensamento e com base nisso demonstra-se, além do imenso déficit habitacional, uma adequação cultural da população que ali vive à verticalização. Portanto, a verticalização, como forma de viabilizar as realocações tem sido bem utilizada nos projetos de habitação social em Heliópolis, pois não se torna um fenômeno agressivo, mas apenas uma forma de organizar o adensamento já existente, podendo ser considerada algo positivo na urbanização local.

Outro problema técnico trata-se dos casos em que as vielas são muito estreitas e não permitem uma ventilação e iluminação adequadas. De acordo com uma pesquisa realizada na gleba A, por Vosgueritchian e Samora (sem data) através dos laboratórios LABAUT/LABHAB para caracterizar a situação de salubridade das habitações na área verificou-se que em média 30% dos moradores não tinham acesso à iluminação solar e a porcentagem média de domicílios precários correspondia a 35%, havendo vielas com menos de um metro, o que não permitiria a entrada da luz solar de maneira eficaz. A Figura 70 demonstra um caso de abertura que passa por esse tipo de situação na Gleba K.





Figura 70 – Estrangulamento de uma viela, dificultando a iluminação e ventilação da edificação. Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Entretanto, segundo Vosgueritchian & Samora (sem data), nem sempre é necessário remoção de todos os domicílios que são considerados inadequados. A reestruturação da quadra a partir da remoção de algumas unidades habitacionais e aumento da largura de algumas vias já contribuem bastante para a qualidade ambiental no local.

A questão da cultura brasileira pelos automóveis também se mostrou como um problema a ser solucionado. Muitas famílias possuem carros, mas não têm como estacioná-los nas vielas. Como alternativa, a população criou estacionamentos particulares, como demonstra a Figura 71.



Figura 71 – Estacionamento particular dentro de uma viela, na gleba K de Heliópolis.  
Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Sob o ponto de vista social e estético, o estudo de cores feito por Ruy Ohtake foi bastante interessante e até hoje influencia o local: em outras glebas, além da K, há a apropriação das cores desenvolvidas pelo estudo cromático para a pintura das casas (Figura 72). O aumento da auto-estima dos moradores em relação às suas casas incentiva-os a melhorar não só a estética, mas também os aspectos imprescindíveis para terem qualidade de vida, sendo interessante, portanto, o trabalho realizado por Ohtake em 2004. Diferentemente de casos em que se trata apenas de uma maquiagem, em Heliópolis, foi a população que reivindicou a pintura e se envolveu durante o processo.



Figura 72 – Apropriação do estudo cromático de Ohtake também na Gleba A.  
Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Já as edificações projetadas pelo arquiteto, não se adaptam bem à grande necessidade de adensamento devido ao seu desenho e ainda não se inserem em uma lógica urbana maior de implantação. Entretanto, as habitações pensadas com o uso misto residencial e comercial são bastante interessantes, pois partem da edificação não só com o uso habitacional pela população, mas também como fonte de renda.

Com relação à infraestrutura urbana, a solução pela canalização do Córrego Sacomã, na Gleba A, reestruturou urbanisticamente a área, criando um caminho a ser percorrido ao longo do córrego e integrando as habitações ao redor. Entretanto, o espaço ocioso (Figura 73) ao lado do córrego permitiu uma nova ocupação (Figura 74). Esse fato comprova mais uma vez a necessidade de, ao urbanizar um local, ocupar efetivamente a área com equipamentos para uso público, a fim de que não se torne um espaço apto para uma nova ocupação de maneira precária.

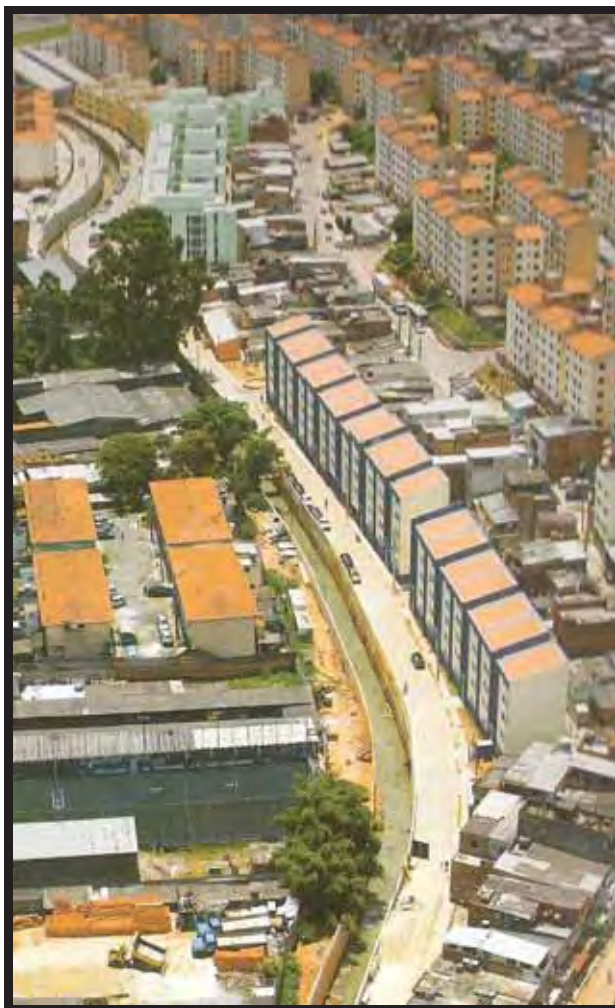


Figura 73 - Espaço ocioso ao lado do córrego canalizado.  
Fonte: PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, 2008, p. 33.



Figura 74 – Novas ocupações ao longo do córrego canalizado. Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Além disso, a execução do muro ao redor (Figura 75) do rio canalizado se mostra como uma barreira visual, o rio não tem seu potencial paisagístico efetivamente aproveitado. A requalificação urbana que

poderia ser utilizada da orla do rio, integrando-o ao resto do projeto não acontece e a canalização do rio se torna apenas uma solução técnica para o problema de enchentes, não sendo aproveitado urbanisticamente.



Figura 75 – Muro ao redor do Córrego Sacomã: barreira visual.  
Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.

A questão da coleta de lixo no bairro é feita por caminhões nas ruas principais. Entretanto, o lixo é deixado no chão pelas famílias (Figura 76).



Figura 76 – Lixo deixado no chão. Foto: Letícia F. de Oliveira, 29/09/2010.



Há a necessidade da execução de centrais de lixo mais bem-preparadas, como caçambas de entulho ou sistemas de armazenamento subterrâneos, podendo haver uma integração com as cooperativas de reciclagem que existem pelo bairro (Figura 77) através da coleta seletiva.



Figura 77 – Cooperativa de reciclagem em Heliópolis. Foto: Leticia F. de Oliveira, 29/09/2010.

Heliópolis, portanto, passa por um forte processo de urbanização. Entretanto, é necessário que se busque por alternativas amarradas de implantação: infraestrutura e habitação sendo pensadas conjuntamente. O diagnóstico que está sendo realizado torna-se importante para isso, sabendo-se os problemas em macro e microescala é possível amarrar o projeto de urbanização e enfim se propor uma nova dinâmica ao local e se realizar uma boa urbanização.



## 7. URBANIZAÇÕES DE CENTROS HISTÓRICOS EM TECIDOS URBANOS

Neste capítulo serão dados dois exemplos de urbanizações feitas em locais onde há a espontaneidade do traçado: Bolonha, na Itália e Évora, no interior de Portugal. A primeira foi escolhida por ser pioneira em reestruturação de centros históricos na Europa e a segunda pela experiência obtida através da vivência da autora deste trabalho no local.

Dessa maneira, serão explicados os processos de urbanização dessas cidades e posteriormente, feita uma análise dos aspectos de gestão, criação e uso de infraestruturas que possam ser utilizados, no Brasil, para a requalificação das favelas.

### 7.1. Bolonha – Itália

Bolonha é uma cidade localizada na Itália, distante a 383 km de Roma, possuindo uma extensão territorial de 140 km<sup>2</sup> e cerca de 369.955 habitantes. A Figura 78 mostra a sinuosidade das ruas da cidade:



Figura 78 - Ruas de Bolonha, 1969. Fotografia de Paolo Monti. Fonte: Bologna Centro Storico, catálogo da exposição no Palazzo d'Accursio *apud* BRAVO, 2009 (disponível em [http://www.docomomo.com/e-proceedings2\\_dec09/mirror\\_of\\_modernity\\_bravo.htm](http://www.docomomo.com/e-proceedings2_dec09/mirror_of_modernity_bravo.htm))

A escolha de Bolonha como um bom exemplo de urbanização de centros históricos está vinculada não somente ao seu pioneirismo ao flexibilizar o uso do patrimônio arquitetônico às novas funções, mas principalmente, por inovar sob o aspecto participativo. A Figura 79 mostra o centro histórico de Bolonha, alvo da urbanização.

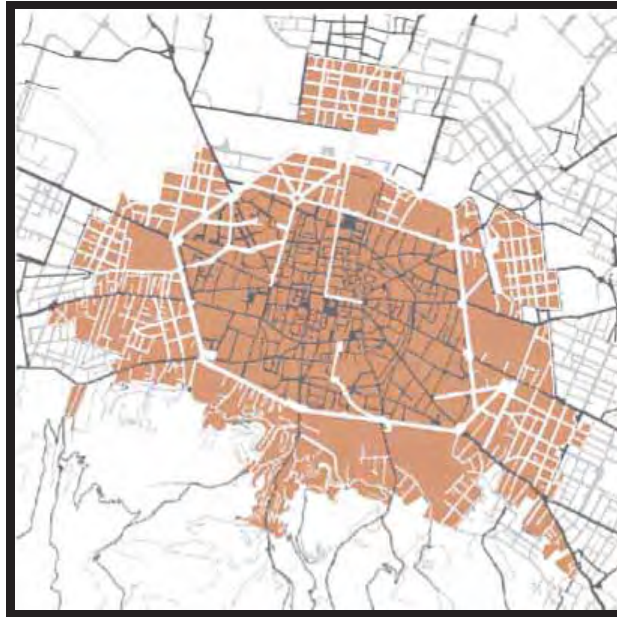


Figura 79 – Centro histórico de Bolonha e a demarcação do resto do território do município.  
 Fonte: [www.laboratoriorapu.it/UPD/Download/CI09\\_09.06.08\\_Gabellini/L10\\_Projecting%20Bologna.pdf](http://www.laboratoriorapu.it/UPD/Download/CI09_09.06.08_Gabellini/L10_Projecting%20Bologna.pdf)

O projeto de urbanização tinha como partido arquitetônico diagnosticar a situação do centro histórico e manter as populações residentes, considerando-se as relações sócio-culturais existentes entre edifício, cidade e população. A idéia, de acordo com Bravo (2009), consistia em aliar a *urbs*<sup>6</sup> com a *civitas*<sup>7</sup>.

### 7.1.1. O plano de urbanização de Bolonha

O Plano de Urbanização do centro histórico de Bolonha foi criado em 1969 e surgiu como consequência de discussões se tornaram comuns na Itália da década de 1950. As edificações haviam sido bastante danificadas durante a Segunda Guerra e então, os centros históricos tornaram-se pauta dos debates urbanísticos na sociedade da época. Como resultado dessas discussões, em 1955, foi criado o Plano Geral de Bolonha (Figura 80) considerando grandes áreas de demolição do centro para dar lugar ao uso terciário.

<sup>6</sup> *Urbs* refere-se à parte física da cidade, os edifícios, ruas, o palco onde a vida acontece.

<sup>7</sup> *Civitas* consiste na vida social, a população que vive na *urbs*.



Figura 80 – Plano Geral de Bolonha, 1955. Fonte: BRAVO, 2009, disponível em [http://www.docomomo.com/e-proceedings2\\_dec09/mirror\\_of\\_modernity\\_bravo.htm](http://www.docomomo.com/e-proceedings2_dec09/mirror_of_modernity_bravo.htm).

Entretanto, apenas na década de 1960, com diversas alterações ao Plano Geral de 1955, o Plano de 1969 foi aprovado, sob vigência do Partido Comunista Italiano, que buscava intervenções profundas no meio urbano, esperando que a nova forma de viver a cidade pudesse modificar aspectos econômicos.

Para que houvesse subsídio teórico para a execução do projeto, uma equipe de planejamento urbano, liderada por Leonardo Benévolo realizou, em 1960, um levantamento do centro histórico, enquanto Kenzo Tange, foi designado para estudar, em 1968, a área norte da cidade.

A pesquisa realizada serviu de base para o plano ao identificar a percepção simbólica que os cidadãos tinham em relação ao patrimônio arquitetônico de Bolonha. Com base nesse estudo, foi possível perceber que o centro histórico era considerado um “espaço multifuncional, cheio de valores expressivos e culturais, onde as funções primárias estavam inadequadas” (BRAVO, 2009) e partir para uma urbanização da cidade.

Dessa maneira, em 1969, uma variação do Plano Geral foi elaborada pela Direção de Planejamento e Urbanismo da autarquia, tendo como conselheiro-executivo Pier Luigi Cervellati e consistiu no efetivo plano de urbanização da cidade, considerando-se a permanência das habitações no interior do centro, em detrimento ao uso do local como bojo do setor terciário, prevendo-se ainda uma expansão concisa da cidade, apenas para suprir as necessidades de serviços e comércio que não seriam comportadas no planejamento urbanístico do centro histórico.

O Plano mostrou que desenvolvimento não significa necessariamente expansão incontrolável da cidade e que essa expansão pode e deve ser controlada para se obter melhores condições do habitar. (FREIRE, 2008, p. 5)

O uso habitacional seria um meio de requalificar o espaço do centro, mantendo a população residente e atraindo novos habitantes por intermédio de instrumentos que facilitassem o uso habitacional da área e pudessem dessa maneira evitar o fenômeno de gentrificação<sup>8</sup>. Surge então um modelo de Conservação Integrada, definido por Choay (1996) como a maneira de se conservar, restaurar e reabilitar o patrimônio arquitetônico a partir das novas funções e necessidades no mundo moderno. Partia-se do princípio de que o centro histórico seria um organismo urbano e como tal, teria valores sócio-culturais homogêneos e não isolados de edifício para edifício.

O programa de conservação dividiu os edifícios em “tipologias” semelhantes que conformavam modelos padrão. A partir desses modelos, foram estabelecidas categorias, sistematizando os espaços públicos e edifícios que seriam aptos para a conversão a serviços sociais, culturais ou de lazer para que fossem feitas intervenções de domínio público. Inúmeros quartéis e conventos foram transformados em equipamentos de uso coletivo (Figura 81), foram criados muitos espaços públicos, além de áreas verdes e de recreação. Houve ainda uma preocupação de inserir habitação social no centro histórico e com as atividades artesanais.

---

<sup>8</sup> Enobrecimento urbano, com a retirada indireta da população de baixa renda da área urbanizada.

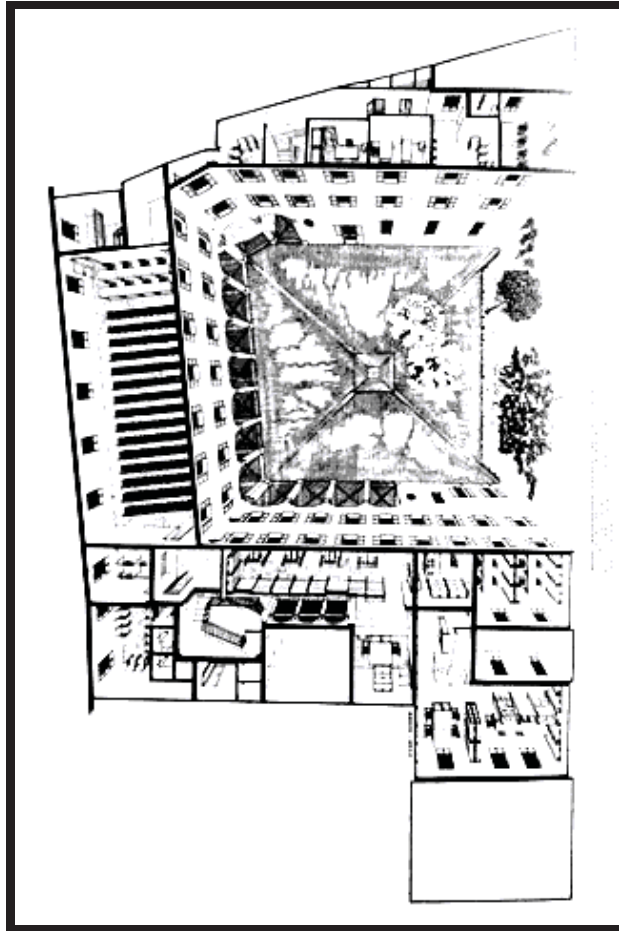


Figura 81 - Antigo convento transformado em um centro comunitário. Fonte: Conselho Municipal de Bolonha, 1969 apud BRAVO, 2009, disponível em [http://www.docomomo.com/e-proceedings2\\_dec09/mirror\\_of\\_modernity\\_bravo.htm](http://www.docomomo.com/e-proceedings2_dec09/mirror_of_modernity_bravo.htm).

Além disso, outras metas do plano eram racionalizar a rede viária da cidade, interligando-a a rede territorial e ainda buscar a substituição gradativa do tráfego de automóveis por um percurso mais voltado aos pedestres por dentro da cidade.

Em 1975, o impacto da proposta excedeu os limites territoriais italianos e foi adotada pelo Conselho da Europa, como uma diretriz de planejamento urbano para os centros históricos do continente, a Conservação Integrada passou a ser utilizada em várias outras cidades europeias, principalmente, espanholas.

No final da década de 1970 e meados da de 1980, de acordo com REIS (2007), o conceito de Conservação integrada também passou a ser pensado para as áreas periféricas, em conjuntos habitacionais construídos entre as décadas de 1950 e 1960, como forma de integrá-los aos centros urbanos e aos locais com concentração de equipamentos coletivos a partir de políticas de transporte de

massa. Em Bolonha, o acesso ao centro histórico era feito através de transporte gratuito.

Nos primeiros anos após sua implantação, o plano de urbanização de Bolonha foi muito bem-sucedido, o centro histórico tornou-se novamente atrativo aos habitantes da cidade.

Contudo, ao longo do tempo, foi difícil manter o viés social e, atualmente, a municipalidade convive com a gentrificação que passa a dominar o local. FREIRE (2008) afirma que, com a expansão do setor terciário e da universidade, entre as décadas de 80 e 90, houve o aumento especulativo dos imóveis na área e as habitações que anteriormente também eram reservadas à moradia popular passaram a ser utilizadas como alojamentos estudantis ou repúblicas para os universitários e professores. O térreo das edificações, por sua vez, tornou-se sede de livrarias, bares, restaurantes, galerias e outros imóveis de comércio e serviços vinculados à universidade e à vida intelectual.

### **7.1.2. Aspectos da urbanização de Bolonha como diretrizes para urbanização de favelas**

O diagnóstico feito em Bolonha a partir da percepção simbólica dos cidadãos em relação à cidade comprova a importância da população para uma proposta de urbanização, um exemplo de que a opinião da população é essencial e deve ser parte integrante do processo projetual, definindo diretrizes participativas para a elaboração de um plano urbanístico.

A ideia de aliar a *urbs* à *civitas* também demonstra uma preocupação com os aspectos sócio-culturais da população, o que resultou na concepção projetual: manter a população residente, ou seja, evitar que esta população que já tinha laços sociais no interior do centro histórico fosse realocada para a periferia e que o espaço fosse transformado em um pólo de comércio e serviços, expulsando a população do local.

Além disso, a expansão concisa da cidade se mostra como uma alternativa interessante devido ao aproveitamento da infraestrutura pré-existente, evitando-se despesas estatais desnecessárias.

A sistematização a partir de um diagnóstico de tipologias padrão, bem como de espaços públicos e edificações que seriam aptas para uma intervenção de domínio público também se mostra primordial, na medida em que o poder público passa a compreender a lógica urbana e tomar iniciativas de maneira estratégica em macroescala, escolhendo as áreas aptas às suas intervenções.



Sobre a idéia de Conservação Integrada, pode-se extrair a visão do centro histórico como um todo, embora composto por diferentes edificações. Estas se complementam e conformam a malha urbana e, portanto, habitação e urbanização se complementam, devem ser pensadas de maneira conjunta, pois a microescala influencia diretamente na macroescala.

Em relação a aspectos técnicos, a requalificação de edificações que não estavam sendo utilizadas, como antigos conventos e quartéis para novas funções, como centros comunitários também é interessante, uma vez que se permite um novo uso a uma estrutura ociosa.

Por outro lado, sob o ponto de vista urbanístico, a racionalização da rede viária da cidade, definindo-se o centro histórico para um acesso mais voltado a pedestres e constituindo eixos viários capazes de interligar a cidade com seu entorno também se mostra como uma solução útil: definir acessos locais e principais, em uma urbanização, permite, concomitantemente, manter o traçado e viabilizar a necessária acessibilidade ao local.

A situação posterior ao Plano de Urbanização de Bolonha demonstra a dificuldade de se manter o viés social em uma urbanização. A urbanização é um atrativo para o mercado imobiliário, sendo alvo da especulação imobiliária. A gentrificação da área comprova esse aspecto. Como urbanizar sem elitizar? Sem que ocorra uma expulsão espontânea da população local mais pobre para outros locais menos valorizados?

Aspectos como estes podem ser extraídos da urbanização de Bolonha e adaptados à realidade das urbanizações de favelas.

## **7.2. Évora - Portugal**

Évora é uma cidade localizada em Portugal, distante 130 km de Lisboa, possuindo cerca de 40 km<sup>2</sup> de extensão territorial e uma população de cerca de 50.000 habitantes. A Figura 82 demonstra uma vista da cidade:



Figura 82 – Vista da cidade de cima da Sé de Évora. Foto: Leticia F. de Oliveira, 10/09/2010.

O trecho a seguir denota a conformação do traçado urbano da cidade, influenciado por diversas épocas e dominações territoriais:

A malha urbana do centro histórico – a cidade antiga – decorre de uma adaptação, tanto à topografia do lugar, como às sucessivas influências culturais dos povos que a habitaram e foram deixando as suas marcas. No sítio mais elevado implantaram—se o fórum, a alcáçova<sup>9</sup>, e o castelo, a par das moradas divinas – o templo romano, a mesquita muçulmana, posterior catedral cristã. Desse lugar de eleição desceram as ruas principais, dirigidas às portas das sucessivas muralhas, marcando o radiocentrismo de toda a estrutura. É nessas ruas principais que se instalaram boas moradias, os comércios, as manufaturas e serviços. Nas ruas e travessas secundárias, apertadas entre paredes e muros altos que escondem habitações e pátios, é evidente a subordinação hierárquica às vias de maior trânsito, também de maior largura e com edifícios de maior porte. (BARBOSA, José M. P., 2000, p. 50).

A Figura 83 demonstra a estrutura radiocêntrica do centro histórico de Évora, com suas ruas secundárias partindo do centro de poder da cidade e chegando até as portas da muralha.

<sup>9</sup> Compreende-se por intermédio de aulas ministradas por Santiago Macías, autor do livro “Mértola Islâmica: Estudo Histórico-Arqueológico do Bairro da Alcáçova (séculos XII – XIII)”, que *Alcáçova* trata-se do centro, parte alta da cidade, pertencente do período islâmico, onde situa-se o *Alcácer* – palácio do rei islâmico.



Figura 83 – Croqui do Centro Histórico de Évora - António Couvinha.

Fonte: <http://www.joaoleitao.com/viagens/imagens/mapas/portugal/mapa-evora-1.jpg>

O escritor português José Saramago, descreve, em 1997, a evolução urbana de Évora, vide Anexo A. Até o século XIX, Évora mantinha seus limites dentro da muralha medieval, como demonstra a Figura 84.



Figura 84 - Vista geral de Évora em aquarela, 1861. Autor da aquarela: J. L. Esquivel

Fonte: MATOS; ALMEIDA, 2007.

A própria estrutura viária permanecia essencialmente a mesma, baseada na área intramuros: “Até as primeiras décadas do século XIX, Évora tinha conservado a sua estrutura urbana quase “marroquina”, como alguns visitantes a descreviam: ruas estreitas, de traçado e pavimentos irregulares, onde a Praça Grande se destacava como verdadeiro centro cívico”. (CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001).

Apenas com a inauguração da linha férrea fora das muralhas, em 1863, houve a necessidade da

criação de uma avenida, em 1905, que interligasse o centro histórico à área da estação de trem. A Fábrica dos Leões e a estrada de circunvalação<sup>10</sup> também são vetores que atraíram contingente populacional. Assim, surgiram novos núcleos de habitação clandestinos próximos a esses pólos de crescimento da cidade.

O Estado, burocrático e negligente, diante da necessidade da criação de novas habitações e da urbanização dos núcleos clandestinos já existentes abriu espaço para que a iniciativa privada avançasse substancialmente.

A área fora da muralha consistia em um problema urbanístico. Não pertencia à cidade, mas ao Ministério da Guerra e embora a Câmara municipal a reivindicasse, somente em 1915, as terras começaram a ser concedidas. Entretanto, a partir de 1863, começaram a haver melhoras urbanísticas no centro histórico de Évora a fim de tornar o trânsito mais fluido dentro das vielas da cidade. Foi feita a pavimentação da Praça do Giraldo (praça principal) e a demolição de alguns arcos antigos e de parte de um casarão antigo para facilitar a acessibilidade à área. A Figura 85 mostra um casarão que teve uma parte demolida para facilitar o tráfego no centro histórico.

---

<sup>10</sup> Estrada ao redor da cidade que passou a tornar o acesso mais fácil às diversas portas da cidade e às estradas regionais, circunscrevendo o espaço urbano.

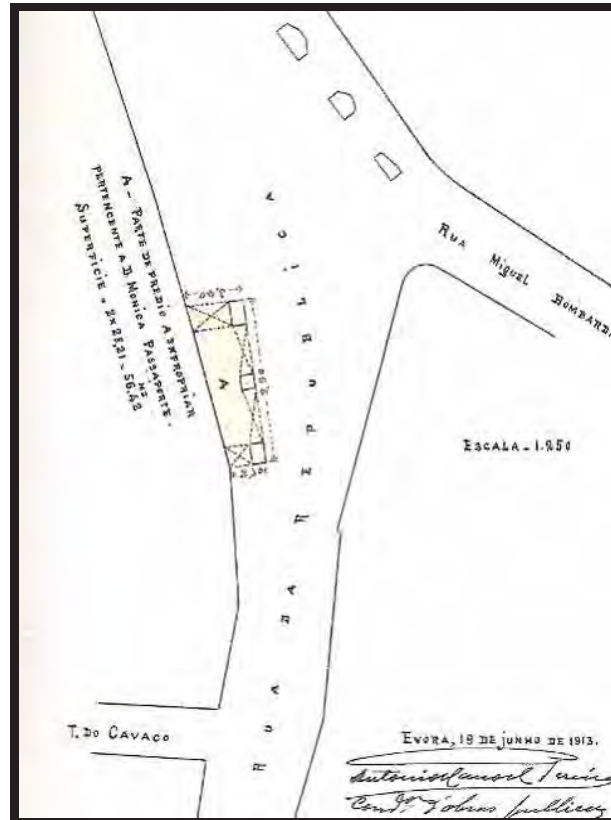


Figura 85 – Projeto do alargamento da Rua da República e demolição de parte do casarão.  
 Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 25.

Nessa época também surgiu a idéia de se demolir os conventos que já estavam em ruína para a criação de espaços públicos verdes, já que o dinamismo religioso da cidade já havia acabado há muito tempo e muitos dos largos se tornaram ociosos, “(...) porque demolido, o espaço por ele ocupado se transformará n’um largo aprazível e desafogado, desaparecendo as escuras e sombrias ruas que o circulam”. (MEMÓRIA DESCRITIVA do Alargamento ocupado pelas ruínas do extinto Convento de Santa Catarina *apud* CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 26). Esse tipo de demolição deu origem a espaços como o local em que, atualmente, localiza-se o Teatro Municipal Garcia de Resende (Figura 86) e a outras áreas verdes, como demonstra a Figura 87.



Figura 86 – Espaço público criado em frente ao Teatro Municipal Garcia de Resende.  
Foto: Fabiana B. Faustini, 30/09/2010.

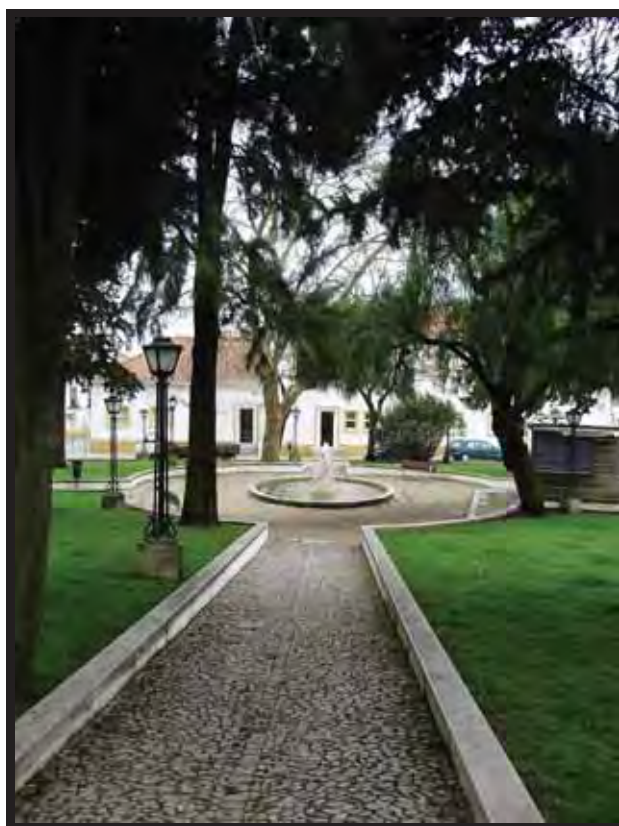


Figura 87 – Área verde entre as vielas, em Évora.  
Fonte: Fabiana B. Faustini, 01/10/2009.

Questões de saneamento básico e esgoto também estiveram em pauta após a metade do século XIX. Apenas as ruas principais da cidade tinham esgoto e nem todas as casas estavam ligadas a ele. Entretanto, o maior problema era com relação ao abastecimento de água. O abastecimento de água se dava da seguinte maneira: "O cidadão comum abastecia-se nas fontes da cidade, ligando as bicas às vasilhas por uma cana vulgar tornada oca, em cujo topo superior, um chavelho amarrado à cana, servia de



funil". (CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 44).

Em 1904, foram retiradas todas as portas medievais para facilitar o trânsito, restando apenas a Porta de Avis. E em 1908, a Câmara fez melhoramentos na rede de esgoto e pavimentou as áreas onde realizou essas obras, decretando que toda residência que tivesse a rede de esgoto passando por sua rua ligasse-se ao tubo coletor. Até o momento, imagina-se que boa parte do esgoto fosse escoada em valas a céu aberto pela cidade, como demonstra o trecho a seguir: "(...) regueiras nojentas, canos de esgotos imundos, detritos de toda a espécie pelo meio da rua, nos quais pululam verdadeiros enxames de insetos" (JORNAL LOCAL, 1898 *apud* CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 44).

A colocação da iluminação pública nas ruas também é dessa época. Inicialmente, era à base de azeite, depois de petróleo, gás, até enfim, se tornar elétrica.

Em 1937, foi criado o Regulamento Geral, o qual também desenvolveu a idéia de expansão da cidade extramuros e zoneamento a partir do solo urbanizado oficialmente, ou seja, desconsiderando os bairros formados fora da muralha.

### 7.2.1. Os planos de urbanização de Évora

Em 1934, o Ministro das Obras Públicas lançou um decreto exigindo que todas as Câmaras Municipais promovessem o levantamento de plantas topográficas e a elaboração de planos gerais de urbanização. Dessa maneira, em 1937, surgiu o primeiro Antepiano de Urbanização de Évora (Figura 88), com a idéia de um desenho ortogonal interceptado por rotatórias. Entretanto, por ser pouco fundamentado, o projeto não chegou a ser aprovado.



Figura 88 - Antepiano de Urbanização de Évora, 1937.  
Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001; p. 92.

Em 1945, Etienne de Gröer foi convidado a propor um novo Anteplano de Urbanização da cidade (Figura 89). Baseado em projeções de crescimento demográfico e econômico da cidade, Gröer desenvolveu um zoneamento e estruturas viárias, em seu planejamento, de acordo com essas projeções. No desenho, havia a recusa ao crescimento radial da cidade, propunha-se a idéia de *cidade-jardim*<sup>11</sup>, dando predominância à habitação para as novas zonas urbanas. O projeto possuía o conceito de que haveria uma periferia em oposição a um centro histórico.



Figura 89 – Antepiano de Urbanização de Etienne de Gröer (1945).  
Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 103.

Em 1961, foi feita a Revisão do Plano por Nikita Gröer (Figura 90). Este plano não foi aprovado, mas serviu como inspiração para a posterior execução de uma obra que utilizou a idéia de uso da estrada de circunvalação para interligar a periferia.

---

<sup>11</sup> Conceito de Ebenezer Howard.

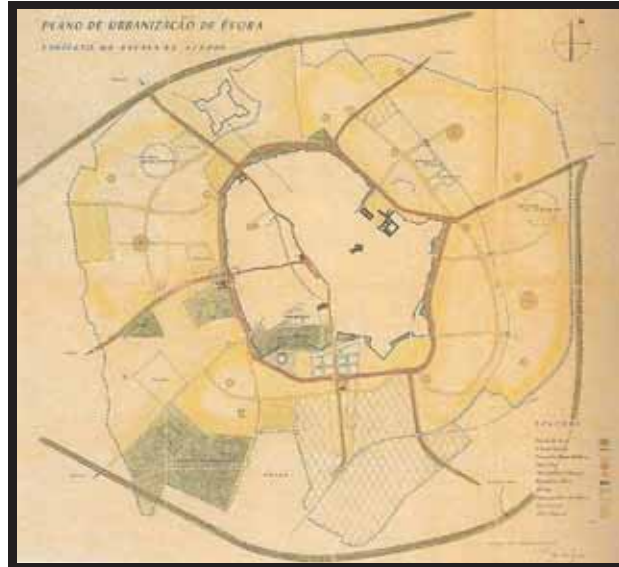


Figura 90 – Revisão do Plano de Urbanização de Évora por Nikita Gröer em 1961.  
 Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 108.

Durante esses anos foram demolidos mais edifícios antigos que dificultavam o trânsito no interior da muralha e uma visão mais estética da cidade (Figura 91 e 92). O governo incrementou obras de restauro em diversos monumentos. De acordo com a Câmara Municipal de Évora (2001), a intervenção nas muralhas medievais é deste período: houve a reedificação de algumas partes, buscando uma reconstituição hipotética e desobstrução das suas antigas portas, onde haviam surgido algumas habitações.



Figuras 91 e 92 – Porta do Raimundo. Habitação popular inserida na muralha medieval (à esquerda). Fonte: CÂMARA MUNICIPAL, 2001; p. 110. Reconstituição feita na muralha, juntamente com projeto paisagístico e demolição da edificação. Fonte: Henrique de O. Lima, novembro 2009.

Em 1975, foi novamente feita uma revisão do plano, desta vez por Conceição Silva. A inovação foi a efetiva inclusão dos bairros clandestinos dentro do perímetro urbano. Todavia, o plano não entrou em

vigor devido à Revolução dos Cravos<sup>12</sup>, a qual modificou a política não só da cidade, mas em todo país, instaurando-se a visão de uma nova gestão urbanística.

Em 1979, foi feito o Plano Diretor Municipal de Évora, no qual se buscou o ordenamento e desenvolvimento do território. Algumas das metas do Plano Diretor foram: Évora como pólo regional, o favorecimento de sistemas de crescimento demográfico, estabelecer a população rural, satisfazer as necessidades básicas da população e proteger valores históricos, culturais e ambientais da cidade. Junto ao Plano Diretor foi também criado o Plano Geral de Urbanização (Figura 93) a fim de se atingir as metas instituídas.

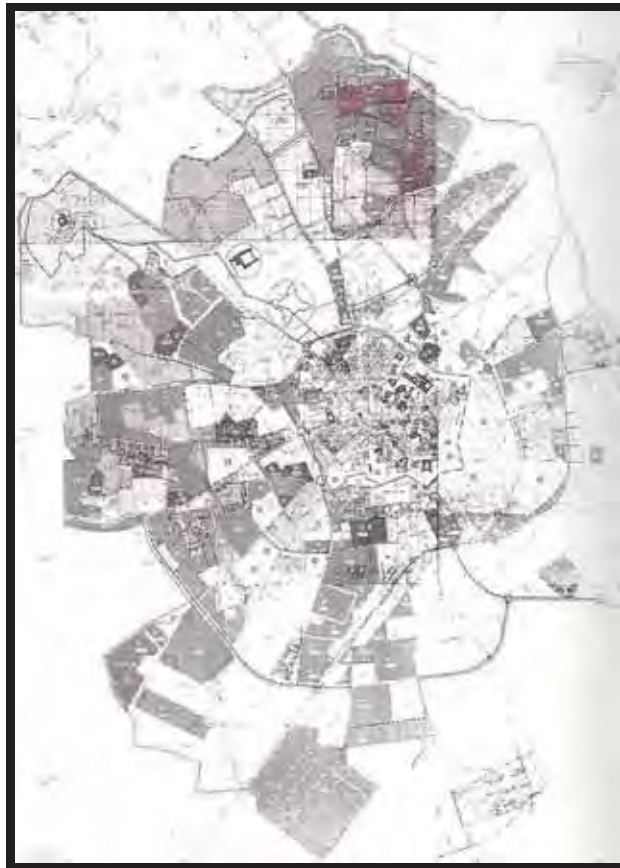


Figura 93 – Plano Geral de Urbanização (1979). Arquitetos: Manuel Salgado e Luis Jorge Bruno Soares.  
Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 154.

O Plano Geral de Urbanização definiu uma grande área de intervenção extramuros, abrangendo todos os bairros periféricos, limitou o gabarito dos edifícios de dois a quatro pisos nas novas áreas, também foi feita a ampliação da rede viária, houve o incentivo ao desenvolvimento da zona industrial da cidade e a idéia de acrescentar à área com os equipamentos públicos que fossem necessários.

---

<sup>12</sup> Golpe de Estado que ocorreu em Portugal, em 1974, dando fim à ditadura de salazarista.

Além de haver o zoneamento com área de intervenção, o plano colocou como meta a legalização e recuperação dos bairros de origem clandestina (Figura 94).



Figura 94 – Zoneamento dos bairros clandestinos.  
Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 155.

No que diz respeito ao patrimônio, o município em 1982, criou o Núcleo do Centro Histórico de Évora e inúmeros programas de recuperação foram desenvolvidos com verba municipal e estatal. A ideia de tombamento do Centro Histórico pareceu possível e, em 1986, isso ocorreu. A sua classificação foi justificada por: "(...) ser o melhor exemplo de cidade da idade do ouro portuguesa, após a destruição de Lisboa pelo terremoto de 1755" e porque "(...) só a paisagem de Évora permite compreender atualmente a influência exercida pela arquitetura portuguesa no Brasil, como por exemplo, em cidades como Salvador da Bahia". (ICOMOS, 1986 *apud* CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 193).

A população foi assistida com programas específicos para que não houvesse o esvaziamento habitacional do centro, dando lugar a comércio e serviços e a fim de que as residências fossem recuperadas. Além disso, foram executadas obras urbanísticas a fim de melhorar a infra-estrutura no Centro Histórico, bem como despoluir visualmente a cidade e embelezá-la: enterramento parcial da rede elétrica e colocação de TV a cabo, remodelação da rede de esgoto e da pavimentação da cidade.

Em 1991, foi feita a Revisão do Plano Diretor Municipal de Évora (Figura 95), com a delimitação precisa dos novos limites urbanos da cidade. Houve a busca pelo salto qualitativo no processo



de preservação e recuperação do centro histórico, agora tombado pela UNESCO. A revisão do Plano de Diretor também propôs a diversificação urbanística das funções de cada área da cidade, em oposição à idéia de setorização dos usos dentro da cidade.



Figura 95 – Revisão do Plano Diretor de Évora. Engenheiro: Jorge Carvalho.  
Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA, 2001, p. 185.

Além disso, vários edifícios que estavam ociosos como antigos quartéis e fábricas passaram a ter um novo uso, como a Fábrica dos Leões antiga fábrica e massas e farinhas que se tornou um edifício da Universidade de Évora (Figuras 96 e 97).





Figuras 96 e 97- Antiga Fábrica dos Leões antes da reabilitação do espaço à nova função (à esquerda).

Fonte: UNIVERSIDADE DE ÉVORA, 2008, p. 27. Interior da atual Universidade de Évora.

Foto: Fabiana B. Faustini, 20/09/2009.

Atualmente, Évora está sob rigor dessa revisão do Plano Diretor e passa por um crescimento demográfico bastante grande. O tombamento do centro histórico pela UNESCO e a volta da Universidade de Évora, se tornam atrativos para a cidade, conformando um panorama cultural bastante rico no local.

O centro histórico conta com áreas verdes pontuais e os veículos trafegam por entre as vielas, embora o fluxo mais intenso se dê na área externa as muralhas. A área intramuros possui usos diversos desde comércio e serviços até as residências, sendo comum tipologias mistas, integrando o térreo comercial e os demais pavimentos como habitação, como demonstra a Figura 96.



Figura 98– Tipologia típica em edificações do centro histórico de Évora: o uso misto da edificação para comércio e para uso residencial. Foto: Fabiana B. Faustini, 17/09/2009.

Para a coleta de lixo é utilizado um sistema de armazenamento subterrâneo do lixo nas vias que permitem acesso de caminhões. A Figura 97 demonstra a parte externa de uma das centrais coletivas de armazenamento de lixo.



Figura 99 – Sistema de coleta de lixo em Évora com armazenamento subterrâneo. Foto: Letícia F. de Oliveira, 04/02/2010.

### 7.2.2. Aspectos da urbanização de Évora como diretrizes para urbanização de favelas

A própria estrutura urbana natural de Évora nos demonstra a hierarquização das vias radiocêntricas, demonstrando a necessidade que existe, mesmo em traçados espontâneos, de se demarcar vias principais que permeiam as vias locais.

Sob o ponto de vista urbanístico, diferentemente de outros centros históricos que passaram a priorizar apenas o pedestre dentro deles, não permitindo a entrada de veículo, o processo de urbanização de Évora foi pensado para tornar o centro histórico mais permeável neste sentido também. O traçado permanece com suas vielas e formas irregulares, mas foram abertos acessos, quando possível, para veículos.

Como solução por uma malha urbana mais acessível, ao tráfego no interior da cidade, foram desapropriados casarões e demolidas estruturas que dificultavam uma maior abertura da estrutura viária, como arcos, sem que para isso a muralha tivesse que ser destruída e o traçado do centro histórico fosse descaracterizado. A demolição das portas das muralhas também permitiu uma maior permeabilidade entre as partes interna e externa da muralha. A lógica urbana continuou a mesma, houve apenas alargamentos em algumas vias. A avenida de circunvalação também segue esse viés, pois interliga o centro histórico às áreas periféricas.

A utilização de novas áreas verdes, com a demolição de conventos em ruínas e seus largos, concendeu mais espaços públicos para a cidade e auxiliou para a entrada de insolação e ventilação nas vielas ao redor desses espaços.

Os edifícios ociosos que estavam em bom estado passaram a ser utilizados com novas funções, como equipamentos públicos, o que também é muito interessante, uma vez que se dispensam gastos com novas construções para suprir necessidades de infraestrutura. As tipologias de uso misto também são interessantes, pois permitem uma vida diversificada no centro histórico.

Com relação ao sistema de coleta de lixo, este se mostra adequado e organizado, além de permitir que o serviço de coleta de lixo adentre a cidade através das vias maiores que permeiam o traçado medieval, mantendo o traçado original.

## 8. ANÁLISE

É importante ressaltar que as determinantes que geram as semelhanças entre o traçado das cidades medievais e das favelas são distintas. As primeiras se conformaram em faixas de terra estreitas e fechadas por barreiras físicas – as muralhas - por questões militares e o aproveitamento máximo da área ocorria, pois a cidade não poderia expandir-se para além da área amuralhada. Enquanto no segundo caso o adensamento se dá devido à dificuldade da população de baixa renda de se inserir no mercado imobiliário formal e por isso acaba tendo que se alojar em faixas de terras invadidas e na qual o processo de ocupação se dá pela demarcação da moradia, o processo de ocupação da gleba é realizado sem critério, segue-se a necessidade de inserir a quantidade máxima possível de moradias que puderem ser edificadas. Além disso, a ocupação irregular está sujeita aos diversos problemas já citados durante o trabalho.

Entretanto, a partir dessa questão do adensamento é possível entender o traçado com o aproveitamento máximo das áreas e enxergar soluções urbanísticas semelhantes, como a busca da integração do que está extramuros e o que está do lado de dentro, após processo de integração da cidade medieval e da parte de expansão, assim como a integração da favela com a cidade “legal”. Isso ocorre não só com as tais muralhas do tecido urbano medieval, mas também com os muros separando a favela dos loteamentos fechados ou do resto da cidade, como acontece com Heliópolis, em que o muro da Sabesp dificulta a conexão da comunidade com o resto da cidade. Urbanizar significa vencer barreiras físicas e invisíveis e de romper com essa segregação espacial e sociológica, consolidando o interior e englobando-o na malha urbana.

A partir dessa lógica de semelhança das dificuldades e soluções criadas para esse adensamento e rompimento das barreiras físicas, foi feita uma análise buscando associar o que foi desenvolvido nas urbanizações das cidades medievais e com as propostas de urbanizações em favelas, para que através da comparação das soluções de umas sirvam para as outras.

Nos planos de urbanização de Bolonha e de Brasília Teimosa observou-se um processo participativo, que contou com as intenções da população em relação à comunidade e houve a tentativa de manter a população residente na área, em detrimento à expansão do setor terciário. No caso do “Projeto Teimosinho”, a urbanização veio para romper com o projeto da construção de um complexo turístico com *resort*, parque aquático e clube náutico e no caso de Bolonha houve a busca pela continuidade da vida no centro histórico a partir das recuperações das habitações dentro dele, a fim de se preservar o patrimônio e

criar maior qualidade de vida às pessoas que habitam o local.

Atrelada a essa idéia de manter a população no local, foi desenvolvido o conceito de Conservação Integrada em que se considera que o todo é formado pela parte e, portanto, subsidiar melhorias nas habitações pode significar melhorar a paisagem urbana como um todo. O mesmo pode ser feito nas favelas, a assessoria técnica gratuita ao ser disponibilizada, pode intervir positivamente na edificação, auxiliando em questões técnicas e assim, contribuir para melhorar urbanisticamente o local. Compreender a importância de um plano de urbanização com atuações em macro e microescalas é interessante, uma vez que se aliam diversas esferas: o público, o privado, as necessidades individuais e as coletivas.

Aliar a *urbs* com a *civitas* como foi feito em Bolonha e Évora é algo que também ocorre na urbanização das favelas avaliadas: diagnosticando as necessidades da população em relação ao espaço e criando-se equipamentos públicos de convivência (parte física) é possível propiciar uma expansão da vida social da comunidade para fora das casas, permitindo que as teias de relações extrapolem as vielas e abranjam também esses espaços de recreação e socialização da população, dando vida às áreas públicas locais. Esse aspecto sociológico das intervenções demonstra que a população (*civitas*) é o foco da vida na parte física (*urbs*) das urbanizações, é pensada como centro das intervenções e é o que determina a dinâmica da nova infraestrutura implantada.

A construção de tipologias mistas, com comércio no pavimento inferior e habitações nos demais como é feito em Évora e em uma das edificações de Heliópolis também é bastante interessante. Considerando-se a lógica das vielas, as quais favorecem um fluxo urbano local e de pedestres, parte-se do pressuposto de que o comércio local é favorecido como forma de consumo. Esse tipo de uso, além de gerar diversidade de ocupação em uma mesma área, cria a oportunidade do comércio como geração de renda para a população que mora no local.

Sob o ponto de vista intervencionista, algumas soluções foram tomadas tanto nos centros históricos como nas favelas para melhorar a acessibilidade desses locais e solucionar problemas técnicos decorrentes do adensamento e da proximidade das edificações. É possível notar a partir da avaliação das urbanizações que é essencial uma hierarquização viária nesses locais de traçado espontâneo. Definir essas diferentes formas de acesso faz parte do planejamento urbano.

O acesso às áreas deve ser feito de maneira integrada: a criação de uma via maior que seja capaz de

receber todo o tráfego local e distribuí-lo para as áreas externas, integrando a comunidade local em uma lógica urbana com seu entorno. A partir dessa via podem ser feitas outras vias que propiciem a entrada de automóveis na área de traçado espontâneo para que distribuam o fluxo para as áreas locais - as vielas e becos. Esses eixos viários maiores são importantes para que os serviços públicos, como a coleta de lixo e o serviço de ambulâncias, por exemplo, possa adentrar na comunidade quando necessário. As vielas e becos tornam-se acessos locais, onde podem ou não entrar carros de acordo com as dimensões da rua que o traçado espontâneo tenha originado. Dessa maneira, nas urbanizações feitas em traçados espontâneos, muitas vezes, mostra-se necessário a abertura dessas vias que propiciam um fluxo maior para que o espaço se torne mais permeável e capaz de satisfazer as necessidades básicas da população e, portanto, às vezes, há a necessidade de se alargar algumas vias o que resulta em algumas demolições tanto nas favelas como nas cidades medievais. O caso de Évora com a demolição de partes de casarões, assim como arcos e portas da muralha é um bom exemplo, entretanto esse tipo de intervenção é necessário em prol de um interesse coletivo, uma melhoria na acessibilidade ao local, embora se mantenha quase toda parte do traçado original preservado.

Outra questão semelhante trata-se da declividade acentuada que é bastante comum em cidades medievais e favelas assentadas em encostas e também se torna um problema de acessibilidade local, no que se refere ao fluxo do próprio bairro. Por isso foram desenvolvidas soluções para integrar partes altas com as baixas, como escadarias e o uso dos funiculares - como foi feito em Serrinha no Programa Favela-Bairro - quando o acesso é extremamente íngreme.

A idéia, a partir das propostas metodológicas do Favela-Bairro, de permitir a acessibilidade da coleta de lixo por intermédio de garis comunitários e de funiculares ligando a parte mais alta com a parte mais baixa para levar o lixo ao caminhão é bastante interessante e também pode ser adaptada a cidades medievais, quando o acesso se torna extremamente restrito devido ao desnível.

Do contrário, caso não haja uma declividade tão acentuada, podem ser propostas soluções mais simples considerando o armazenamento do lixo de maneira coletiva em vias em que os serviços de coleta consigam acessar, como é feito em Évora e em Heliópolis. O sistema de armazenamento subterrâneo do lixo que ocorre em Évora é bastante interessante, uma vez que se trata de um sistema organizado de coleta e serve de indicativo para o uso nas urbanizações de favelas.

Sob o ponto de vista técnico, a lógica de abertura de espaços livres em determinados locais do



traçado original - quando há estruturas em ruínas e em desuso, como no caso de Évora ou no caso das favelas, quando há áreas de risco - além de criar espaços de lazer e áreas verdes, a intervenção funciona como foco de luz para as vielas ao redor, melhorando a questão da salubridade nas edificações próximas, e propiciando uma maior luminosidade e ventilação nestas vielas.

Ainda considerando-se a criação de espaços públicos, foram visto exemplos de urbanizações tanto nas cidades medievais como nas favelas em que houve a reabilitação de imóveis inutilizados que foram transformados em equipamentos de uso coletivo, como no caso dos quartéis e antigos conventos de Évora e de Bolonha, os quais receberam novas funções, assim como o galpão militar na Ladeira dos Funcionários, transformado em centro comunitário pelo Projeto Favela-Bairro.

As soluções apresentadas nesse capítulo estão atreladas à idéia de valorização desses espaços de traçado espontâneo de forma a propiciar uma relativa funcionalidade ao fluxo nesses locais sem que se rompa com a preservação das teias de relações, aspectos sócio-culturais e com a riqueza das surpresas e soluções criativas inerentes a esses traçados tão humanos e a partir disso, demonstrar que determinadas soluções brasileiras e européias podem ser utilizadas mesmo em contextos tão distintos.

## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 9.1. Quando remover?

Para se chegar à conclusão que o melhor é remover ou manter devem-se analisar as questões ambientais e aquelas ligadas ao risco, à salubridade no local e aos aspectos sociológicos.

#### 9.1.1. Questões ambientais

De acordo com o Estatuto da Cidade a urbanização é prioritária em detrimento à realocação das pessoas, exceto quando essa consolidação geraria risco à vida da população ali residente. A partir das análises é possível se observar que é comum a ocorrência de favelas em áreas de preservação ambiental e, que muitas vezes, são áreas de risco.

Áreas como mangues, dunas, várzeas inundáveis e arrecifes são áreas que possuem uma sensibilidade ambiental, em que a urbanização oferece risco não só à fauna e flora local, comprometendo o ecossistema, mas também à população que habita esses locais que convive com o risco de desmoronamento, inundações, ressacas do mar e etc.

É interessante notar que situações ambientais como essas são simplesmente naturais e não devem ser evitadas, mas sim aceitas e uma realocação da população deve ser pensada a fim de assegurar o direito a uma moradia segura e que não gere riscos à vida. Há uma estrutura ecológica vigente na Natureza que deve ser respeitada. Áreas côncavas como várzeas de rios, são áreas de acúmulo e, portanto, topograficamente, são aptas ao recebimento de água e de sedimentos das partes convexas do relevo, estando sujeitas à inundações. Nessas áreas é sim possível urbanizar, mas não edificar. Parques ou espaços e equipamentos que sejam passíveis de inundações são estruturas muito bem-vindas dentro dessas áreas. Muitos projetos já foram feitos para esses casos e a recuperação vegetal que é feita em conjunto com o processo de urbanização é bastante benéfica para a biodiversidade dessas áreas sensíveis ambientalmente.

Há ainda casos em que, mesmo se tratando de áreas côncavas, a urbanização e a edificação podem ocorrer sem oferecer risco aos que ali vivem. Esse tipo de solução, às vezes, é utilizada para que não seja necessário realocar tantas famílias. São feitos aterros ao lado dos rios como forma de proteger a

comunidade de inundações freqüentes e se possa manter o desenho original do bairro. Situações como essa também são utilizadas como forma de conter ressacas do mar: são executados muros de contenção de ondas a fim de proteger a área urbanizada, como foi feito no caso de Brasília Teimosa.

### **9.1.2. Questões de salubridade**

É necessário também que se pense nas questões urbanas que influem na qualidade habitacional. Em muitas favelas, como no caso de Heliópolis, em que a ventilação e a iluminação das residências é extremamente prejudicada pela proximidade das edificações entre si e devido a vielas com menos de 1 metro. A remoção de algumas casas em situação mais precária é válida a fim de propiciar um ambiente mais arejado às outras edificações do local. Nessas áreas demolidas, é possível criar áreas verdes ou de lazer, que se tornem de uso coletivo e possam iluminar as demais casas do local.

### **9.1.3. Declividade**

No que diz respeito à declividade, áreas convexas com inclinação inferior a 30% são habitáveis, não há problemas para a edificação e, portanto, a consolidação de favelas nesses casos são apropriadas tecnicamente. Escadarias e funiculares se apresentam como um indicativo de solução, embora não seja possível atingir o Desenho Universal, ou seja, propiciar que o bairro seja acessível a todos, uma vez que a inclinação adequada para pessoas portadoras de necessidades especiais e idosos seja de no máximo 8,33%, mesmo assim é possível que se estabeleça a comunidade no local. Nesses casos, é possível sugerir que a realocação da população também pudesse abranger as pessoas com mobilidade reduzida que desejassem se inserir em um programa habitacional, considerando uma possível realocação da família que o acompanha para o térreo de um conjunto habitacional.

Nos casos em que a declividade é igual ou superior aos 30%, segundo o Artigo 3 da Lei 6766/79, não poderá haver o parcelamento do solo. Portanto, havendo risco de desmoronamento, as edificações devem ser realocadas.

## 9.2. Sugestões de gestão e projeto

É interessante que as urbanizações sejam pensadas caso a caso, mediante a um levantamento técnico e cultural do local. Observar de que maneira a população conforma o espaço, como ela cria suas soluções e a partir disso, se pensar um plano maior de urbanização, a partir da identidade da comunidade.

A participação popular se faz imprescindível para que se tenha uma visão mais precisa de que maneira a população enxerga seu bairro e suas respectivas aspirações em relação a ele. É importante valorizar a idéia de que a população investe em suas moradias e criar subsídios para que possa fazê-lo da melhor maneira possível. Orientações arquitetônicas, neste caso, são auxílios importantes e podem se tornar um caminho a ser seguido caso a caso através da assessoria técnica gratuita.

Além disso, é essencial que se pense a urbanização da favela juntamente à regularização fundiária e vice-versa para que se possa assegurar a consolidação da população no local, bem como da infra-estrutura necessária para que essa população se estabeleça.

Outro aspecto de relevância é urbanizar pensando em uma implantação geral do edifício de habitação social integrada às áreas ao redor dele com infraestrutura urbana: equipamentos institucionais, áreas de lazer, áreas verdes, entre outros. Além disso, todo e qualquer espaço ao ser liberado deve ser urbanizado a fim de que não haja novas ocupações de maneira precária.

Sob o ponto de vista habitacional é interessante que se leve em consideração as questões sociais, as teias de relações estabelecidas, mantendo a população no bairro, ao invés de haver realocações para outros locais e assim preservar as relações sociais formadas no espaço da viela, quando possível ambiental e tecnicamente.

É preciso que o Estado pense na política de habitação como um todo. Desde as urbanizações em assentamentos pré-existentes até uma forte intervenção na produção de moradias para que se consiga atenuar as questões da informalidade e a dificuldade de se conter novas invasões ainda que se urbanize. As urbanizações são importantes e podem gerar soluções muito interessantes como observamos neste trabalho, entretanto, o déficit habitacional ainda é muito grande e nota-se a necessidade da criação de grandes projetos aliando a infra-estrutura já existente a novas moradias de qualidade. Como observado nas urbanizações analisadas durante o trabalho, onde o Estado se mostra incapaz de suprir as necessidades

da população, a informalidade atua precariamente, deixando lacunas que o Estado sente uma enorme dificuldade em preencher. Dessa maneira, um plano habitacional integrando as diversas formas de habitação se faz necessário, para que se pense em soluções efetivas.

### **9.3. Sugestão de pesquisa**

Com base no estudo a partir das urbanizações em diferentes contextos, enxerga-se sempre a mesma questão: como conseguir urbanizar sem que o local seja alvo do mercado imobiliário e se torne conseqüentemente especulado, gerando a expulsão dos que ali moram para áreas periféricas sem infraestrutura? Os instrumentos do Estatuto da Cidade são suficientes para conter isso?

## REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

ALESSI, Nelson A. **Formam-se favelas e ganham importância no cenário urbano São Paulo: Heliópolis e Paraisópolis**. São Paulo: USP, 2009.

ALVES, Henrique V. S.; ANDRADE, Livia M. de; SILVA, Natália A. M.; SILVA, Raquel B.; CALDERARI, Elaine S. **Complexo Turístico Cultural Recife-Olinda: Ideologia do Planejamento**. Uberlândia: UFU, 2008.

ANDRADE, Luciana. Favela-Bairro: Espaço e Crítica Projetam de Urbanização. **Revista Arquitetura e Urbanismo**. 1º junho, 1998.

BARBOSA, José M. P. **As ruas de Évora**. In: Riscos de um Século: Memórias da Evolução Urbana de Évora. Évora: Câmara Municipal de Évora, 2001.

BARREIRA, Marcos R. A.; BOTELHO, Maurilio L. **Crise urbana e favelização no Rio de Janeiro: para uma crítica da “questão urbana” contemporânea**. Londrina: III Simpósio GEPAL, 2008.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, a lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: FAPESP, 2004.

BRAGA, João. **Trilhas do Recife**. Recife: S.N., 2002.

BRAVO, Luisa. **Area conservation as socialist standard-bearer: a plan for the historical centre of Bologna in 1969**. In: The International context: 1960s/70s urban conservation in Europe. Edimburgo: DOCOMOMO-International and the Architectural Heritage Society of Scotland, 2009.

BUENO, Laura M. M. Favela: uma questão também estética. **Oculum ENSAIOS – Revista de Arquitetura e Urbanismo**. Campinas: FAU PUC-Campinas, número 1, dez. 2000, p. 26-41.

BUENO, Laura M. M. **Projeto e favela: Metodologia para projetos de urbanização**. São Paulo: USP, 2000.

BUENO, Laura M. M.; ALMEIDA, Viviane M. **Urbanização de Favelas: o desafio dos grandes complexos**. Campinas: Anais do XIV Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas, 2009.

CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA. **Riscos de um Século: Memórias da Evolução Urbana de Évora**. Évora: Câmara Municipal de Évora, 2001.



CARDOSO, Adauto L. **O Programa Favela-Bairro – Uma Avaliação**. In: “Anais do Seminário de Avaliação de projetos IPT em habitação e meio ambiente: assentamentos urbanos precários”. São Paulo: Habitare, 2002.

COSTA, Renato G.R.; FERREIRA, Luiz O.; TRINDADE, Cláudia P.; FERNANDES, Tânia M.; FONSECA, Cristina. **Memória e conflitos sociais no espaço urbano - Manginhos/ Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: XIII Encontro de História Anpuh – Rio, 2007.

DUARTE, Cristiane R.; SILVA, Osvaldo L.; BRASILEIRO, Alice. **Favela um Bairro: Propostas Metodológicas para Intervenção Pública em Favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Pro Editores, 1996.

FERNANDES, Antônio S. A. A agenda de gestão das capitais das décadas de 1990: os casos de Recife e Salvador. São Paulo: Perspectivas, 2005, p. 83-107.

FONTES, M. C. L. P.; BRUNA, G. C. A intervenção do poder público nos projetos de habitação de interesse social. **Exacta**. São Paulo, v. 7, n. 2, 2009, p. 254-261.

FONTES, Breno A. S-M. **Estrutura organizacional das associações políticas voluntárias**. São Paulo: ANPOCS, 1994.

FREIRE, Giovanna G. **Conservação Integrada: estudo sobre a participação popular no planejamento e na gestão urbana de São Luís**. São Luís: UEMA, 2008.

GAGEIRO, Eduardo; SARAMAGO, José. **Évora, património da humanidade**. Évora: Câmara Municipal de Évora, 1997.

GASPAR, Lúcia. **Brasília Teimosa**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2009.

GIL, Antonio C. **Métodos e técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas S.A., 1999.

HERCULANO, Selene. Resenha do livro Planeta Favela. **INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**. Niterói, v.3, n.1, 2008.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida das Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KEHL, Luis A. B. **Breve História das Favelas**. São Paulo: Claridade, 2010.

MATOS, Ana C; ALMEIDA, Cármen (coord.). **Évora desaparecida: fotografia e patrimônio 1839...1919**. Évora: Câmara Municipal de Évora, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de construir**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. **O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS) do Recife**: democratização da gestão e Planejamento Participativo. In: Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras - Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. São Paulo: Habitare, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Operações Urbanas: Anais do Seminário Brasil-França**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

MORAES, Demóstenes. **Por uma política habitacional de interesse social para o Recife**: apontamentos sobre o Prezeis. São Paulo: IPT, 2002.

PAIVA, Valéria T. **Assentamentos espontâneos e produção do espaço urbano – Programa Favela-Bairro – Uma Análise Crítica**. São Paulo: ENTAC, 2004.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. O Rio de Janeiro e o Favela-Bairro. **Rio Estudos**. Rio de Janeiro, número 120, set. 2003.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Plano Municipal de Habitação (versão para debate)**. São Paulo: Secretaria Municipal da Habitação e Desenvolvimento Urbano, 2003.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. **Urbanização de Favelas: a experiência de São Paulo**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2008.

REIS, Marcio V. **Princípios da Conservação Integrada e o Programa Monumenta – Luz**. São Paulo: IPT, 2007.

ROLNIK, Raquel. Instrumentos urbanísticos: concepção e gestão. **Oculum ENSAIOS – Revista de Arquitetura e Urbanismo**. Campinas: FAU PUC-Campinas, número 1, dez. 2000, p. 6-12.

SCHICCHI, Maria Cristina; BENFATTI, Dênio; MACHADO, Denise Pinheiro. **Urbanismo: Dossiê São Paulo - Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: PRO-URB – UFRJ, 2004.

PADIÁ, Vanessa. **Heliópolis**. In: São Paulo – Projetos de Urbanização de Favelas. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2010, p. 42 – 52.

SILVA, Vânia. Heliópolis, São Paulo, Ruy Ohtake. **Revista Arquitetura e Urbanismo**. Número 126, set. 2004.

SOUZA, Maria A. A. **Desigualdade entre os recifenses nos seus espaços de residência e alguns indicadores sociodemográficos**. Caxambu: XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2008.

TASCHNER, Suzana P. **Desenhando os Espaços da Pobreza**. São Paulo: FAU-USP, 2001.

VIDAL, Fernando E. C. **A Autoconstrução e o Mutirão Assistidos como Alternativas para a Produção de Habitações de Interesse Social**. Brasília: UnB, 2008.

UN-HABITAT. **The Challenge of Slums - Global Report on Human Settlements Programme**. Londres: Earthscan Publications, 2003.

UNIVERSIDADE DE ÉVORA. **O livro dos Leões**. Évora: Eu sei é que sei, 2008.

VALLADARES, Licia do P. **A invenção da favela**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VOSGUERITCHIAN, Andrea B.; SAMORA, Patrícia R. **Acesso Solar e Adensamento em Favelas**. São Paulo: LABHAB e LABAUT, sem data.

## Sites

Câmara Municipal de Évora:  
[www.cm-evora.pt](http://www.cm-evora.pt)

Cartilha do Instituto Pólis:  
<http://www.polis.org.br/download/157.pdf>

Estatuto da Cidade – Lei 10.257:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)

Favela-Bairro:  
<http://www.proureb.fau.ufrj.br/cidades/favela/frames.html>

PAC:

<http://www.brasil.gov.br/pac/investimentos/por-aco-es/social-urbana/politica-habitacional-necessidades-aco-es-instrumentos/view>

Prefeitura do Recife:  
[www.recife.pe.gov.br](http://www.recife.pe.gov.br)

Prefeitura de Osasco:  
[http://www.sehdu.osasco.sp.gov.br/projetos\\_andamento.aspx](http://www.sehdu.osasco.sp.gov.br/projetos_andamento.aspx)

Prefeitura de São Paulo:  
<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=4010>

## Documentário

**SÃO Paulo: Urbanização de Favelas.** Direção: Henri Arraes Gervaiseau. Produção: Pacto Audiovisual. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2010. 1 DVD.

## BIBLIOGRAFIA

CARDOSO, Adalto L.; VALLE, Cleber L. Habitação e governança urbana: avaliação da experiência em 10 cidades brasileiras. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, PUC-SP, número 4, 1999.

CAVALCANTI, Helenilda; SOUZA, Maria A. A.; MIRANDA, Livia; NEVES, Norah; BARROS, Mauro; TENÓRIO, Natália. **Tipologia e Caracterização Socioeconômica dos Assentamentos Precários: região metropolitana do Recife (RMR)**. Recife: UFPE, 2009.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.

NUNES, Sandra M. M. **A Democracia Participativa na discussão dos Empreendimentos de Impacto no Recife**. Florianópolis: XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2009.

OLIVEIRA, Fernanda M.; BRESLER, Ricardo; SOARES, Ana P. M. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. Três experiências de inclusão social e desenvolvimento local. São Paulo, v. 9, n.44, nov. 2004.

## ANEXO A - Texto de José Saramago referindo-se a Évora

“O mais surpreendente será pensarmos que uma tal beleza começou por não existir. O lugar estava ali, estava ali a colina, o monte, a altura desafogada de onde os olhos poderiam abraçar um vasto horizonte, tão vasto que mais parecia estar a planície a empurrá-lo até ao infinito. Apesar de perto correr uma ribeira, daquelas que sempre atraíram e depois fixaram a morada dos humanos para lhes oferecer o alimento e o frescor do corpo, esta colina, que um dia viria a receber o mágico nome de Évora, só teve para dar, durante anos e anos sem conto, a mesma humildade de quantas a rodeavam - ser atalaia de pastores e mirante de viajantes perdidos à procura de um caminho. O destino dos lugares, porém, é como uma carta fechada à espera do gesto único que um dia a dará a conhecer. De quem fosse, a quem tivesse pertencido a mão que pela primeira vez veio colocar uma pedra sobre outra pedra na falda do monte a fim de construir um abrigo de vivos ou levantar uma casa de mortos - não se sabe. Nem nunca se saberá. Os primeiros homens e mulheres que escolheram para viver a colina de Évora não tinham para enterrar solenemente um cofre de prata ornado de cabochões com a ata da fundação da cidade que ainda haveria de ser, mas a memória da sua passagem por este lugar do mundo, se a soubermos procurar aparecer-nos-á tão viva como a presença do zimbório da Sé, que de tantas destas ruas se espreita. Algum vestígio dessas mulheres e desses homens primitivos perdurará ainda por aí, alguma fina poeira, algum entalhe na mais velha de todas as pedras, algum suspiro cansado que o ar naqueles dias recolheu e que a Évora constantemente retorna quando os ventos mudam. Diz-se que a história certificada é só aquela que tiver sido passada a escrito, mas a história autêntica da colina de Évora e das suas cercanias, a história que não teve ninguém que a descrevesse, mas que nem por isso foi menos substancial, essa história ilegível, inscrita na superfície do tempo, é o alicerce mais profundo sobre o qual se edificou, destruiu e tornou a edificar a cidade. Até hoje, o próprio topônimo, Évora, quando o pronunciamos, quando nos detemos a escutá-lo, ressoa na nossa boca e nos nossos ouvidos como a memória de uma voz arcaica. Chamaram-lhe Eborá os celtiberos, e como Eborá Cerealis a tem nomeado Plínio, o Velho, na sua História Natural, o que servirá para dar testemunho de que as planuras transtaganas já davam pão pelo menos dez séculos antes que os "alentejanos" (os que viveram e vivem além do Tejo...) se tornassem portugueses. Conta-se que foi sede de um talvez imaginário reino céltico-lusitano, o de Astolpas, sogro de Viriato, também se conta que mais tarde viria a ser fortificada por Sertório, mas isto não passa de uma lenda inventada no século XVI, quando se pretendeu que o general romano teria instalado na ainda incipiente localidade a sua capital. Mesmo depois que a Eborá lhe pusessem o nome de Liberalitas Julia, ainda Eborá continuou a ser, e quando Júlio César ou Vespasiano determinaram que se lhe chamasse Jus Latim Verus, é mais do que duvidoso que os eborenses se resignassem a dar todas essas voltas à língua em vez de dizerem simplesmente Eborá, como o haviam feito os avós dos seus tataravós. Curioso vocábulo, este. Se efetivamente foram os



celtiberos que puseram o nome de Ebora à cidade e se, neste caso, a aparente filiação etimológica é algo mais do que uma ocasional coincidência, então haverá motivo para que nos perguntemos por que a teriam nomeado eles com uma palavra de raiz latina, pois que eboraria é a arte de esculpir o marfim, eborário o artista que o marfim trabalha, ebóreo o que de marfim é feito. Honra e gratidão, portanto, ao ignoto profeta, ao bruxo celtibero que leu o futuro e foi o primeiro a saber que uma cidade chamada Évora se tornaria, com o tempo, tão preciosa como o marfim”.