



AVALIAÇÃO DE INTERVENÇÕES PARA A INTEGRAÇÃO
DE ÁREAS URBANAS INFORMAIS

Aplicação ao caso do Cantinho do Céu, S. Paulo, Brasil

Daniela Carreira Francisco

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Arquitetura

Júri

Presidente: Prof^a Maria Alexandra de Lacerda Alegre

Orientador: Prof. Jorge Manuel Gonçalves

Vogal: Doutor Luís Manuel Luís de Amaral Balula

Outubro 2014

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, por simplesmente estar presente em todas as vitórias e derrotas da vida.

Ao Professor Doutor Jorge Gonçalves, pelo apoio, entusiasmo e orientação ao longo do trabalho, mesmo a 7.947,62 km de distância.

À dona Vera Basália, pela disponibilidade, paixão e força com que me guiou em todas as visitas ao Cantinho do Céu, São Paulo.

Aos meus amigos e familiares, pelo acompanhamento da jornada e apoio incondicional.

RESUMO

PALAVRAS-CHAVE

- (1) Informalidade urbana.
- (2) Integração sócio-urbana.
- (3) Metodologia de avaliação
- (4) Projeto Cantinho do Céu.

A informalidade urbana, decorrente de uma das mais notáveis mudanças socioeconómicas das últimas cinco décadas – o rápido processo de urbanização – tem sido a solução de acesso à cidade dos mais vulneráveis. Sobretudo por razões de ordem económica, as populações têm-se deslocado para as grandes áreas urbanas em busca de uma melhor condição de vida. Contudo, a infraestrutura das cidades, ao longo dos tempos, tem-se comprovado incapaz de responder às enormes massas de gente que delas se abeirou, levando ao surgimento das áreas informais.

Com efeito, a terra urbanizou-se, e as previsões são de que o crescimento populacional explosivo dos últimos 50 anos irá manter-se, pelo menos nos próximos 30, pelo que o número de pobres urbanos e a expansão das áreas informais irá continuar a aumentar. O universo de soluções para a informalidade urbana tem sido diverso e amplo. Se, na Europa as democracias sociais do pós-guerra conseguiram, de alguma forma, atender às necessidades habitacionais das suas populações, nos países subdesenvolvidos, a pobreza urbana e o conseqüente crescimento da informalidade tornou-se num dos maiores desafios do século.

Poderão as áreas informais ser integradas à cidade formal? Quais as estratégias para o enfrentamento da informalidade? Como avaliar o impacto das intervenções dessa natureza? Nesta dissertação pretende-se contribuir para a clarificação destas questões.

Para tal, parte-se da construção de um quadro teórico, capaz de refletir as diferentes estratégias de integração sócio-urbana de áreas informais, através do entendimento das origens do fenómeno, e sobre o qual seja possível conhecer a condição específica das metrópoles brasileiras, em especial o caso da cidade de São Paulo. Procura-se entender quais os fatores mais relevantes a ter em conta numa estratégia desta natureza, e quais os seus campos de atuação, e propõe-se uma aproximação a uma metodologia de avaliação de uma estratégia de intervenção sociourbana.

Essa metodologia é, então, aplicada a um caso de estudo na metrópole de São Paulo – o projeto de urbanização do Cantinho do Céu. Definem-se as principais alterações e identificam-se os impactos negativos e positivos da intervenção de modo a concluir sobre as necessidades a que urge atender, assim como as principais virtudes da estratégia.

ABSTRACT

Urban informality – the result of one of the greatest socio-economic changes during the last five decades: the rapid process of urbanization – has been the solution of shelter of the majority of the urban poor. Essentially for economic reasons, people have been migrating to large urban areas, due to a greater range of job opportunities and seeking for a better life condition. However, cities' infrastructure has proven itself unable to meet the needs of the huge masses of people.

Urban populations have increased explosively in the past 50 years, and will continue to do so for at least the next 30 years as the number of urban poor increases and as people continue to be displaced from rural areas. So in all probability the majority of these new residents will eke out an informal living and will live in slums. Efforts to improve the living conditions of slum dwellers, especially within developing countries, have been made. In fact, urban informality has turned out to be one of the most important challenges of the century.

Is it possible to integrate informal areas within formal city? Which are the strategies to overcome urban informality? How is it possible to evaluate the impact of an intervention of this nature? This thesis aims to contribute to the clarification of these issues.

The report starts with the construction of a theoretical framework in order to reflect about the different strategies of socio-urban integration of informal areas and to understand the origins of the phenomenon. Once the first approach has been made, it aims to describe the specific condition of Brazilian metropolises, in particular case the city of São Paulo. It then seeks to understand what are the most important factors to consider in a strategy of this nature, and propose an approach of an evaluating methodology for a socio-territorial intervention.

This methodology is then applied to a case study, in the metropolis of São Paulo – Cantinho do Céu urbanization project – not only to describe the main changes but also to identify the positive and negative impacts, in order to conclude which are its main strengths and limitations.

KEYWORDS

- (1) Urban informality.
- (2) Social and urban integration.
- (3) Evaluation methodology.
- (4) Cantinho do Céu urbanization project.

ÍNDICE

I. AGRADECIMENTOS

II. RESUMO

III. ABSTRACT

IV. ÍNDICE

VI. ÍNDICE DE FOTOGRAFIAS, FIGURAS E QUADROS

XVII. LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

01 INTRODUÇÃO	19
1.1 Generalidades	21
1.2 Motivação	22
1.3 Objetivos	22
1.4 Metodologia	23
1.5 Estrutura	24
02 OS PROCESSO DE PRODUÇÃO URBANA INFORMAL	27
2.1 Enquadramento conceptual	29
2.2 O processo de urbanização e a consolidação das metrópoles	30
2.3 A cidade e o seu valor de uso e de troca	32
2.4 Contextualização – o caso do Brasil	33
2.5 Caracterização da informalidade urbana	37
03 ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS ÁREAS URBANAS INFORMAIS	39
3.1 Estratégias de integração	41
3.1.1 Urbanização de áreas informais	44
3.2 Políticas e práticas, um sobre o Brasil	48
3.2.1 Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)	49
3.2.2 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)	49
3.2.3 Programa Mananciais de São Paulo (PMSP)	50
3.2.4 Teto	51
3.2.5 Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)	52
3.2.6 Movimento de Defesa do Favelado (MDF)	53
04 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO SOCIOURBANA	55
4.1 Fundamentos da avaliação	57
4.2 Modelos de referência	58
4.2.1 Referência MDG	58
4.2.2 Referência CD	60
4.3 Avaliação de projetos sociourbanos	61
4.3.1 As 6 dimensões do modelo de avaliação	62

4.3.1.1 Habitacional	62
4.3.1.2 Infraestrutural	62
4.3.1.3 Social	63
4.3.1.4 Ambiental	64
4.3.1.5 Económica	64
4.3.1.6 Governança	65
4.3.2 O processo de avaliação	65
4.3.2.1 Aspectos da avaliação ante-intervenção	67
4.3.2.2 Aspectos da avaliação post-intervenção	68
4.3.3 Resultado final expectável	69
4.4 Limitações metodológicas	71
05 UM EXERCÍCIO DE AVALIAÇÃO: CANTINHO DO CÉU, S. PAULO, BRASIL	73
5.1 Complexo do Cantinho do Céu, São Paulo, Brasil	75
5.1.1 Contextualização	77
5.1.2 O Programa Mananciais	78
5.1.3 O Programa e o Cantinho do Céu	81
5.1.4 O Projeto	81
5.1.4.1 Fase 1 – A preparação	83
5.1.4.2 Fase 2 – Infraestruturação	85
5.1.4.3 Fase 3 – Manutenção e fiscalização	89
5.2 Avaliação da intervenção sociourbana no Cantinho do Céu	90
5.2.1 Avaliação do estado anterior à intervenção	91
5.2.2.1 Efeitos marginais	91
5.2.2 Avaliação do estado posterior à intervenção	95
5.2.2.1 Objetivos específicos	95
5.2.2.2 Efeitos marginais	96
5.2.3 Balanço final	103
06 CONCLUSÕES FINAIS	105
BIBLIOGRAFIA	111
Bibliografia científica	112
Outras fontes	115
Websites consultados	116
ANEXOS	117
Anexo 1 – <i>Millennium Development Goals (MDG)</i>	118
Anexo 2 – Entrevista a Vera Basália	120

ÍNDICE DE FOTOGRAFIAS, FIGURAS E QUADROS

01 INTRODUÇÃO

Figura 1.1 – Evolução da população urbana e rural por tipo de região.

Fonte: Adaptado de UN, 2012.

02 OS PROCESSO DE PRODUÇÃO URBANA INFORMAL

Figura 2.1 – População urbana a viver em favela, 1990 - 2010.

Fonte: UN-HABITAT, 2012.

Figura 2.2 – Ilustração sobre o êxodo rural face ao processo de urbanização.

Fonte: <http://www.estudopratico.com.br/exodo-rural-causas-e-consequencias/> (Agosto 2014)

Figura 2.3 – Ilustração referente ao fenómeno histórico da Industrialização da Europa nos finais do século XIX e XX..

Fonte: <http://preservblog.blogspot.pt/2011/05/o-boom-das-cidades-e-o-clima.html> (Agosto 2014)

Figura 2.4 – Esquema ilustrativo do problema habitacional para a população de baixa renda.

Fonte: Autor

Figura 2.5 – Pinturas de Jean-Baptiste Debret, século XIX, referentes ao período de colonização do Brasil.

Fonte: http://www2.uol.com.br/entrelivros/reportagens/comer_e_viver_impri mir.html (Agosto 2014);

http://mathiassimon1829.blogspot.pt/2010_09_01_archive.html (Agosto 2014)

Figura 2.6 – Proporção de moradores de favela em relação à população urbana existente por região, 2001.

Fonte: Adaptado de UN-HABITAT, 2003.

Fotografia 2.7 – Morro do Alemão, Rio de Janeiro, Brasil, 2014.

Fonte: Autor

Fotografia 2.8 – Definição de conceitos: valor de uso e troca.

Fonte: Autor

Fotografia 2.9 – Friso cronológico dos marcos históricos do Brasil.

Fonte: MARICATO, 1997;

<http://redesdedescansovitoria.blogspot.pt/2011/07/rede-nas-artes-plasticas-ix.html> (Agosto 2013);

<http://estasyotrashistorias.wordpress.com/2013/12/23/imagenes-impactantes-de-la-segunda-guerra-mundial-1939-1945/> (Agosto 2014);

<http://veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti/files/2010/10/jk3-copy.jpg> (Agosto 2014)

Fotografia 2.10 – Exemplo do recente crescimento da construção civil no Brasil: fotografia de conjunto habitacional em Manaus distante do centro urbano.
Fonte: LABHAB, 2012

Figura 2.11 – Percentagem da população residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais segundo as Grandes Regiões .
Fonte: Adaptado de IBGE, 2010.

Quadro 2.12 – Quadro síntese das diferentes tipologias de crescimento urbano.
Fonte: SOLÀ-MORALES, 1997; Google Maps (Agosto 2013);
<http://bobfrantravelog.blogspot.pt/2009/11/mumbai-slums.html> (Setembro 2014)

Fotografia 2.13 – Favela da Rocinha entre os limites do bairro da Gávea, Vidigal e São Conrado, Rio de Janeiro, Mauren McGee.
Fonte: <https://www.facebook.com/MaurenMcGeeFotografia> (Setembro 2014)

Fotografia 2.14 – Favela de Vila Prudente, no centro da cidade de São Paulo, 2012, de Sérgio Mazzi.
Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1002079&page=371> (Setembro 2014)

03 ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS ÁREAS URBANAS INFORMAIS

Fotografia 3.1 – Panfleto publicitário da Vila Economizadora em São Paulo, edificada em 1908 com o intuito de alojar operários da Indústria têxtil.
Fonte: BONDUKI, 2004.

Fotografia 3.2 – Conjunto Residencial da Penha, Rio de Janeiro, construído pelo IAPI – Instituto de aposentadoria e pensões dos industriários – na década de 40.
Fonte: <http://papudimaluco.wordpress.com/2010/07/01/iapi-da-penha/> (Setembro 2014)

Fotografia 3.3 – Conjunto Habitacional General Dale Coutinho, construído em 1979.
Fonte: <http://www.novomilenio.inf.br/santos/fotos227b.htm> (Setembro 2014)

Fotografia 3.4 – Exemplo de autoconstrução promovido pelo programa "As Operações SAAL" – um projeto de habitação desenvolvido em Portugal na década de 70.
Fonte: http://www.snpcultura.org/vol_operacoes_saal_um_dos_mais_importantes_documentarios_portugueses.html (Setembro 2014)

Fotografia 3.5 – Membro de equipa de colaboradores do programa "Teto" – um projeto de desenvolvimento comunitário desenvolvido na América Latina – numa intervenção em Guarulhos, São Paulo, 2014.
Fonte: <https://www.facebook.com/marti.riera.7/photos> (Setembro 2014)

Fotografia 3.6 – Nova Rua 4 da favela da Rocinha, no Rio de Janeiro. A favela foi urbanizada em 2010 através do PAC – programa de urbanização de favelas.
Fonte: <http://jobbj.blogspot.pt/2012/11/urbanizacao-de-favelas-deve-valorizar-o.html> (Setembro 2014)

Fotografia 3.7 – Obras de urbanização em virtude do KIP – Kampung Improvement Programme – na Indonésia. O projecto iniciou-se em 1924 mas só em 1970 é que a iniciativa é amplamente adoptada em todas as áreas urbanas do país.
Fonte: <http://www.akdn.org/architecture/project.asp?id=1> (Setembro 2014)

Fotografia 3.8 – Quinta Monroy: projeto de interesse social da autoria do Arq. Alejandro Aravena situado em Inquique, Chile. O projeto foi concluído em 2006 e consistiu na provisão de infraestrutura e reabilitação das habitações.
Fonte: <http://www.dezeen.com/2008/11/12/quinta-monroy-by-alejandro-aravena/> (Setembro 2014)

Fotografia 3.9 – Sistema viário introduzido no Morro das Pedras em Belo Horizontes, de acordo com o plano global específico (PGE), em 2004.
Fonte: <http://www.dezeen.com/2008/11/12/quinta-monroy-by-alejandro-aravena/> (Setembro 2014)

Fotografia 3.10 – Urbanização do Morro das Pedras em Belo Horizontes, de acordo com o plano global específico (PGE), em 2004.
Fonte: <https://www.flickr.com/photos/pacgov/6350192811/> (Setembro 2014)

Quadro 3.11 – Componentes que definem uma estratégia de melhoria de assentamentos precários segundo a UN-HABITAT (2006).
Fonte: UN-HABITAT, 2006

Fotografia 3.12 – Favela urbanizada no seu estado anterior e posterior à intervenção. A iniciativa faz parte do projeto "Favela-Bairro", iniciado em 1993, e tem como objetivo a urbanização de assentamentos precários no Rio de Janeiro.
Fonte: http://www.smcconsultoria.com.br/portfolio_FavelaBairro.asp (Setembro 2014)

Fotografia 3.13 – Quadra desportiva implementada no âmbito do projeto de urbanização de favelas "Favela-Bairro".
Fonte: http://www.smcconsultoria.com.br/portfolio_FavelaBairro.asp (Setembro 2014)

Figura 3.14 – Conjunto de fotografias relativas ao Movimento de Defesa dos Favelados (MDF). O MDF foi legalmente instituído em 1985, no Brasil, e a sua causa integra-se na luta dos favelados por saneamento básico.
Fonte: <http://www.mdf.org.br/index.php> (Setembro 2014)

Quadro 3.15 – Síntese das diferentes políticas de enfrentamento da informalidade no contexto brasileiro.
Fonte: Autor

Fotografia 3.16 – Fotografia de anúncio electrónico de abertura de inscrições para o Programa Minha Casa, Minha Vida no Estado de Piauí, Brasil.
Fonte: <http://www.suldopiaui.com/portal/noticias/piaui/12,6870,programa-minha-casa-minha-vida-reabre-inscricoes-hoje.html#.VA0aRmRdVqe> (Setembro 2014)

Fotografia 3.17 – Policiais da UPP na favela da Rocinha, no Rio de Janeiro.
Fonte: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/moradores-da-rocinha-relatam-tortura-praticada-por-pms-da-upp> (Setembro 2014)

Figura 3.18 – Compilação de fotografias de conjuntos habitacionais recentemente construídos situados em Porto-Alegre, Rio Branco e Campinas, em áreas de expansão distantes dos centros urbanos.

Fonte: LABHAB, 2012

Figura 3.19 – Conjunto de fotografias exemplares de projetos no âmbito do PAC na Rocinha, bairro Viradouro, Complexo do Alemão e bairro de Nossa Senhora da Apresentação.

Fonte: MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010

Figura 3.20 – Conjunto de fotografias das áreas de favela da bacia de Guarapiranga no seu estado pós-urbanização realizada no âmbito do Programa Mananciais, na altura sob a denominação de Programa Guarapiranga.

Fonte: <http://projetosurbanos-159.blogspot.pt/2011/04/urbanizacao-de-favelas.html> (Setembro, 2014)

Figura 3.21 – Algumas das ações promovidas pelo TETO e o seu trabalho baseado no voluntariado.

Fonte: https://www.facebook.com/TETObra/photos_stream (Setembro, 2014); <https://www.facebook.com/marti.riera.7/photos> (Setembro 2014)

Figura 3.22 – Exemplos de favelas pacificadas que atualmente contam com mais infraestrutura e se beneficiam do turismo: Vidigal e Complexo do Alemão, Rio de Janeiro.

Fonte: <http://www.guiadorio.net.br/2013/10/dicas-de-turismo-rio-de-janeiro-teleferico-complexo-do-alemao.html> (Setembro, 2014); <http://www.uppsocial.org/wp-content/uploads/2012/06/Hostel-Mangueira-2.jpg> (Setembro 2014)

Quadro 3.23 – Síntese do conjunto de políticas e práticas abordadas no âmbito do capítulo 3.2.

Fonte: Autor

04 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO SOCIOURBANA

Fotografia 4.1 – 24ª reunião da UN-Habitat.

Fonte: https://farm9.staticflickr.com/8266/8652712476_a86ca2dc7c_c.jpg (Setembro 2014)

Fotografia 4.2 – Diretor executivo de projeto urbano da UN-Habitat.

Fonte: https://farm8.staticflickr.com/7429/8715954691_72951b4479_c.jpg (Setembro 2014)

Quadro 4.3 – Lista de objetivos universais estabelecido pelo projeto MDG (ONU, 2000).

Fonte: MDG, 2014

Quadro 4.4 – Definição de sub-objetivos e indicadores do 7º - objetivo estabelecido pelo MDG (ONU, 2000).

Fonte: MDG, 2014

Quadro 4.5 – Lista de objetivos e respectivos indicadores definidos pela UN-Habitat para monitorização da cidade.

Fonte: UN-HABITAT, 2009

Figura 4.6 – Representação do modelo de avaliação em pentágono: (1) definição de anéis radiais segundo a escala de 0-5; (2) representação do pentágono circunscrito com a qualificação máxima em cada parâmetro; (3) exemplo aleatório do uso da avaliação.

Fonte: MARTINS, 2013

Quadro 4.7 – Lista de indicadores definidos por Martins (2013) no seu modelo de avaliação. Fonte: MARTINS, 2013.

Fonte: MARTINS, 2013

Figura 4.8 – Esquema hexagonal com a definição dos 6 campos de atuação que definem os propósitos de uma estratégia de integração de áreas informais.

Fonte: Autor

Figura 4.9 – Fotografias de Mauren McGee, Rio de Janeiro, 2013.

Fonte: <https://www.facebook.com/MaurenMcGeeFotografia> (Setembro 2014)

Figura 4.10 – Fotografias de Mauren McGee, Seattle, 2014.

Fonte: <https://www.facebook.com/MaurenMcGeeFotografia> (Setembro 2014)

Fotografia 4.11 – Rio de Janeiro, 2013, de Mauren McGee,

Fonte: <https://www.facebook.com/MaurenMcGeeFotografia> (Setembro 2014)

Fotografia 4.12 – Ariana Reis, jovem brasileira de 32 anos, que terminou o seu discurso de formatura dizendo: "Sou mulher, sou negra, sou da favela e hoje sou médica."

Fonte: https://farm8.staticflickr.com/7429/8715954691_72951b4479_c.jpg (Setembro 2014)

Figura 4.13 – Fotografias da National Geographic sobre os demais impactos ambientais do processo de urbanização da Terra.

Fonte: <http://ngm.nationalgeographic.com/2007/05/dharavi-mumbai-slum/jacobson-text> (Setembro 2014);
<http://environment.nationalgeographic.com/environment/global-warming/gw-causes> (Setembro 2014);
<http://news.nationalgeographic.com/news/energy/2011/04/110420-gulf-oil-spill-anniversary/> (Setembro 2014)

Figura 4.14 – Exemplos de grandes centros económicos (Tokyo e São Paulo) e comércio local em favelas (no Rio de Janeiro).

Fonte: <http://geostars624.blogspot.pt/2010/09/centros-economicos-estados-unidos-japon.html> (Setembro 2014); autor;
<http://www.cbnfoz.com.br/editorial/brasil/rio-de-janeiro/15122013-60843-projeto-ta-no-mapa-do-afroreggae-mapeia-favelas-do-rio-na-internet> (Setembro 2014);
<http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/rocinha-tem-aumento-de-assaltos-apos-ocupacao-admite-bope-20111215.html> (Setembro 2014)

Figura 4.15 – Cartoon ilustrativo do planeamento da cidade e sua gestão democrática.

Fonte: <https://portogente.com.br/colunistas/edesio-elias-lobes/o-estatuto-da-cidade-e-a-gestao-democratica-do-espaco-urbano-44148> (Setembro 2014)

Figura 4.16 – Ortofotomapa com divisão territorial da favela de Vila Prudente para análise prévia de 6 grupos no âmbito da disciplina de Habitação Social na FAU-USP, 2013.

Fonte: Autor

Figura 4.17– Fotografia de vista da cidade de Lima com o enquadramento das favelas da periferia, Perú, 2014.

Fonte: Autor

Figura 4.18 – Fotografia da vista de uma habitação na favela do Morro do Alemão, no Rio de Janeiro, Brasil, 2014.

Fonte: Autor

Quadro 4.19 – Esquema explicativo dos dois procedimentos de avaliação.

Fonte: Autor

Quadro 4.20 – Definição dos indicadores, cada um associado a um ou mais campos de atuação.

Fonte: Autor

Quadro 4.21 - Definição dos efeitos indiretos, cada um associado a um ou mais campos de atuação.

Fonte: Autor

Figura 4.22 – Ilustração de modelo de avaliação: (1) com a definição da escala, (2) com uma simulação de avaliação no hexágono.

Fonte: MARTINS, 2013; Autor

Figura 4.23 – Avaliação qualitativa da condição ante-intervenção com base na atribuição de uma classificação fictícia aos indicadores.

Fonte: Autor

Figura 4.24 – Avaliação qualitativa da condição post intervenção com base na atribuição de uma classificação fictícia aos efeitos.

Fonte: Autor

Figura 4.25 – Avaliação do cumprimento do programa ante-intervenção com base em dados fictícios.

Fonte: Autor

Figura 4.26 – Avaliação final resultante.

Fonte: Autor

Figura 4.27 – Conjunto de fotografias de áreas de natureza ilegal em diversas partes do mundo: (1) Brasil; (2) Colômbia; (3) Nigéria; (4) Índia.

Fonte: <http://www.businessinsider.com/photos-brazil-soccer-2014-6> (Setembro, 2014); http://www.ezramillstein.com/#/habitat-latin-america/IMG_5452_1 /Setembro, 2014); <http://www.blueprint.ng/2014/05/12/bloody-religious-crisis-averted-in-kaduna-2/> (Setembro, 2014); <http://www.m1key.me/photography/slums/> (Setembro, 2014)

05 UM EXERCÍCIO DE AVALIAÇÃO: CANTINHO DO CÉU, S. PAULO, BRASIL

Figura 5.1 - Mapa do Brasil com a identificação do estado de São Paulo.

Fonte: http://www.zonu.com/brazil_maps/Brazil_Political_Map_2.htm (Outubro, 2014)

Figura 5.2 – Mapa dos assentamentos precários da cidade de São Paulo com identificação do Cantinho do Céu.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.3 – Mapa do Cantinho do Céu e represa Billings.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.4 - Friso cronológico das participações em exposições.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Quadro 5.5 - Ficha Técnica do projeto.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.6 - Fotografias do Cantinho do Céu após projeto de intervenção.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.7 - Exemplo de loteamento irregular no Cantinho do Céu no seu estado anterior à intervenção.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.8 - Exemplo de ocupação irregular no Cantinho do Céu no seu estado anterior à intervenção.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.9 - Fotografias do Cantinho do Céu - Residencial dos Lagos, Julho de 2010.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.10 – José Cipriano, residente local entrevistado no âmbito da intervenção sociourbana no Complexo do Cantinho do Céu.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Quadro 5.11 – Origem geográfica dos chefes de família do Complexo do Cantinho do Céu, dados levantados no âmbito da intervenção sociourbana.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.12 – População segundo a faixa etária do Complexo do Cantinho do Céu, dados levantados no âmbito da intervenção sociourbana.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.13 – Região metropolitana de São Paulo com limites municipais limites municipais e divisão de em sub-bacias.

Fonte: SILVA & PORTO, 2003

Fotografia 5.14– Enchente na favela Rio das Pedras, Rio de Janeiro, 2010.

Fonte: <http://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/a-favela-de-rio-das-pedras-9583472> (Outubro, 2014)

Fotografia 5.15– Ocupação irregular em área de manancial, Cantinho do céu, São Paulo, 2008.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Quadro 5.16 – Definição dos objetivos do Programa Mananciais de S. Paulo.

Fonte: PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014

Figura 5.17 – Área de Proteção dos Mananciais com a localização do Cantinho do Céu.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.18 – Classificação do tipo de uso e ocupação do solo referente às sub-bacias Guarapiranga e Billings.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.19 – Foto aerofotogramétrica da Península do Cocaia na represa Billings, Município de São Paulo (sem escala).

Fonte: Adaptado de FRANÇA & BARDA, 2012

Quadro 5.20 – As principais diretrizes do projeto de intervenção.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.21 – Ortofotomapa do Complexo do Cantinho do Céu com a identificação dos três loteamentos pelo qual é composto (sem escala).

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.22 – Descrição das três fases do projeto de urbanização do Cantinho do Céu.

Fonte: Autor

Fotografia 5.23 –Florinda Floripes, líder comunitária envolvida no projeto de urbanização.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.24 – Residencial dos Lagos – situação posterior às obras de urbanização.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.25 – Mapa de remoções no Complexo do Cantinho do Céu devido ao projeto de urbanização (sem escala).

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.26 – Cantinho do Céu – divisão de obras por etapas e trechos.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.27 – Cantinho do Céu – divisão do parque em trechos com a demarcação do loteamento do Residencial dos Lagos (sem escala).

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.28 – Detalhe de rua tipo com o sistema de drenagem exemplificado (sem escala). Dimensões em metros.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.29 – Cantinho do Céu – sistema de drenagem e viário em construção.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.30 – Cantinho do Céu – sistema tipo de drenagem e viário após a urbanização.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.31 – Cantinho do Céu – sistema viário (sem escala).

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.32 – Planta de implantação do Parque no Residencial dos Lagos – Complexo do Cantinho do Céu – com a localização de alguns espaços de lazer e convívio. Projeto de arquitetura de Marcos Boldarini.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.33 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: campos de futebol – Parque no Residencial dos Lagos.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.34 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: cinema ao ar livre – Parque no Residencial dos Lagos.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.35 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: playground para crianças – Parque no Residencial dos Lagos.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.36 – Cantinho do Céu – espaço de lazer proposto no Parque, um mirante.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.37 – Cantinho do Céu – espaço de convívio proposto no Parque, o deck.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.38 – Cantinho do Céu após projeto de intervenção, 2012.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.39 – Cantinho do Céu – Residencial Lagos, habitação consolidada.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.40 – Cantinho do Céu – Loteamento das Gaivotas, exemplo de habitação tipo.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.41 – Cantinho do Céu, exemplo do tipo de ocupação e da inexistência de infraestrutura.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.42 – Cantinho do Céu, exemplo do tipo de ocupação e da inexistência de infraestrutura.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.43 – Resultado da avaliação ante-intervenção expresso em gráfico.

Fonte: Autor

Quadro 5.44 – Resultado da avaliação ante-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

Fonte: Autor

Quadro 5.45 – Avaliação do estado posterior à intervenção - análise do cumprimento dos objetivos do projeto de intervenção.

Fonte: Autor

Figura 5.46 – Cantinho do Céu – conjunto de fotografias pós-intervenção. Exemplos de bairro com infraestrutura e espaços de lazer e convívio.

Fonte: FRANÇA & BARDA, 2012

Figura 5.47 – Fotografia aérea da Península do Cocaia (sem escala).

Fonte: Adaptado de FRANÇA & BARDA, 2012

Fotografia 5.48 – Residencial Cantinho do Céu – área habitacional em situação de risco mesmo após o projeto de urbanização, em 2014.

Fonte: Autor

Figura 5.49 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos - situação do parque pós-intervenção, em 2014, decorrente da falta de manutenção e preservação.

Fonte: Autor

Fotografia 5.50 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos - situação do parque pós-intervenção, em 2014, com pichação.

Fonte: Autor

Fotografia 5.51 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos – aviso de câmaras de segurança.

Fonte: Autor

Figura 5.52 – Resultado da avaliação post-intervenção expresso em gráfico.

Fonte: Autor

Quadro 5.53 – Resultado da avaliação post-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

Fonte: Autor

Figura 5.54– Resultado da avaliação ante-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

Fonte: Autor

06 CONCLUSÕES FINAIS

Fotografia 6.1 – Exemplo da segregação do espaço urbano no Brasil.

Fonte: LABHAB, 2012

LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

AOA	Área de Ocupação Ambiental
AOD	Área de Ocupação Dirigida
APP	Área de Preservação Permanente
APRM	Área de Proteção e Recuperação de Manancial
ARO	Área de Restrição à Ocupação
BIP	Bustee Improvement Programmes
BNH	Banco Nacional de Habitação
DC	Desenvolvimento das Cidades
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAU-USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
IBAESP	Instituto Brasileiro de Avaliações de Engenharia de São Paulo
KIP	Kampung Improvement Programme
LABHAB	Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos
MDF	Movimento de Defesa dos Favelados
MDG	Millennium Development Goals
OGU	Orçamento Geral da União
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PCC	Parque Cantinho do Céu
PDE	Plano Diretor Estratégico
PGE	Plano Global Específico
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMSP	Programa Mananciais de São Paulo
SAAL	Serviço Ambulatório de Apoio Local
SABESP	Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SIG	Sistema de Informação Geográfica
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

01 INTRODUÇÃO

- 1.1 Generalidades
- 1.2 Motivação
- 1.3 Objetivos
- 1.4 Metodologia
- 1.5 Estrutura

INTRODUÇÃO

"How can living conditions be improved for the millions of people densely packed into cities without destroying the natural resource base on which improved living standards depend? Meeting the challenges posed by rapid urbanization could be as important for the future as addressing rapid population growth itself has been over the last 50 years."
(UN-HABITAT, 2003: 31)

01

1.1 GENERALIDADES

A Terra urbanizou-se e continua em permanente crescimento urbano. Segundo os mais recentes dados da United Nations Department of Economic and Social Affairs (2012), prevê-se um crescimento urbano contínuo, tanto nos países mais desenvolvidos como nos menos desenvolvidos, sendo que, em 2050, 67% da população total será urbana. Mais ainda, espera-se que a população mundial aumente 2.3 bilhões de pessoas entre 2011 e 2050 e que as cidades absorvam todo esse crescimento populacional nas próximas quatro décadas.

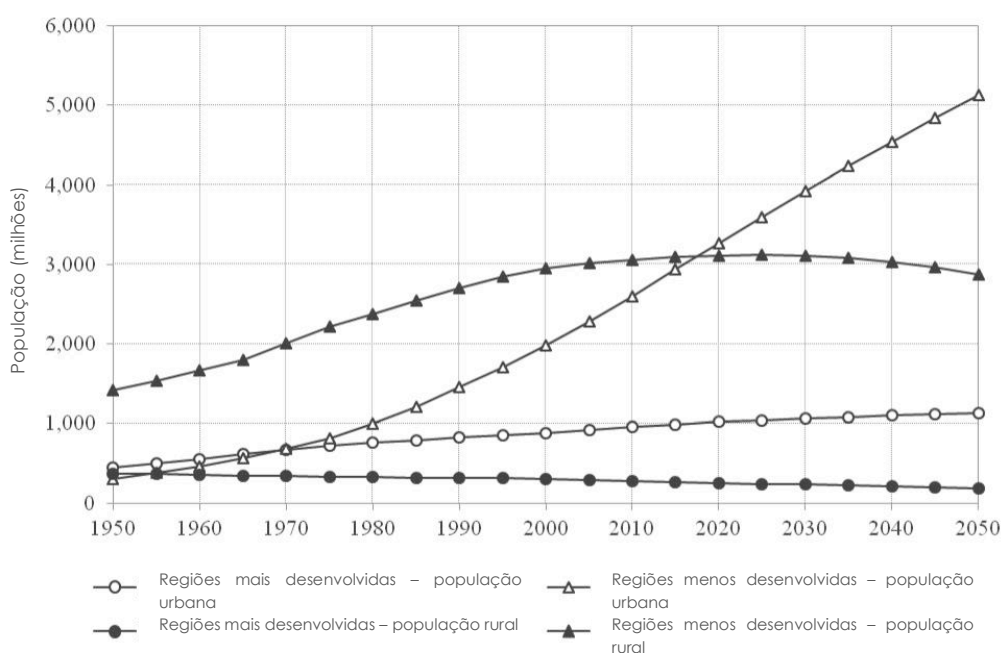


Figura 1.1 - Evolução da população urbana e rural por tipos de região.

Contudo, se a cidade é sinónimo de novas oportunidades para alguns, para outros significa uma verdadeira luta com os vários desafios urbanos do dia à dia. É interessante observar que, tal como Ravallion, Chen e Sangraula (2007) constataram, um terço da população urbana mundial é pobre. Assim, do lado da pobreza urbana ergue-se um conjunto de limitações – não só a nível financeiro, como também na oferta de emprego, acesso à educação e até habitação (BAKER, 2008). Na verdade, muitos dos pobres urbanos, não todos, vivem em condições instáveis e/ou insalubres. Segundo as estimativas da UN-HABITAT (2012), um terço da população urbana nos países desenvolvidos vive em *slums*¹. Isto equivale a cerca de 1 bilhão de pessoas a viver em

¹ O conceito de *slums* surgiu na década de 1980 e era utilizado para identificar condições pobres e insalubres de habitação. No século XX, o termo tornou-se mais específico e refere-se a cortiço ou bairro deteriorado. Atualmente o termo *slums* é utilizado mais informalmente e, muitas vezes, no sentido depreciativo, contudo a sua definição é bastante mais complexa sobretudo quando se considera o significado equivalente noutras línguas e áreas geográficas – em português: bairros de lata (Portugal), favela, morro, cortiço, comunidade, loteamento (Brasil); em inglês americano: 'hood' (Los Angeles), *ghetto* (UN-HABITAT, 2003).

condições precárias. Refletir sobre a cidade e a sua informalidade é uma prática urgente e torna-o numa das mais importantes problemáticas deste século.

1.2 MOTIVAÇÃO

Em 2013 tive, pela primeira vez, a oportunidade de me encontrar com o "vizinho" Brasil, um país que tanto significou para nós ao longo da História de Portugal. Foi neste encontro casual que tomei contato com uma realidade totalmente diferente, desde as crenças culturais aos hábitos sociais e até à forma de planejar e viver o espaço urbano: uma experiência que me veio estimular, em todos os sentidos, para o início desta pesquisa e, na qual, a problemática da informalidade urbana adquire um grande destaque.

O fenómeno das favelas, apesar de não ser o único indicativo da segregação espacial existente no Brasil é, de uma maneira geral, comum a toda América Latina, e constitui um dos principais problemas sociais e urbanos da atualidade. Em pleno século XXI encontramos-nos ainda numa condição de busca de uma resposta mais acertada ao acelerado crescimento urbano que o desenvolvimento humano tem abrigado. O entendimento do carácter específico, diverso e complexo da favela tornou-se essencial no debate sobre o espaço urbano.

As políticas urbanas que definiram as relações sócio-territoriais das nossas cidades refletem, cada vez mais, uma maior consciência social e atitude de inclusão na formação de uma cidade para todos, capaz de responder, de facto, às necessidades de cada um. Atualmente, intervir em áreas de precariedade urbana procurando a sua reversão, ou pelo menos a minimização dos problemas sociais e urbanos existentes, significa lidar com uma série de oportunidades e restrições que variam a cada instante que tornam esta atividade num verdadeiro desafio. É neste contexto que a experiência da metrópole de São Paulo, a maior cidade do hemisfério sul, onde se multiplicam as iniciativas de reversão urbana, constitui uma importante matéria de reflexão e avaliação capaz de suportar um debate necessário.

1.3 OBJECTIVOS

Permanecem ainda inúmeras questões em aberto no que toca ao impacto das estratégias para a integração das áreas situadas fora do quadro legal na cidade formal. Assim, pretende-se com este trabalho de investigação:

1. Enquadrar de forma sistematizada o surgimento de áreas urbanas fora do quadro legal/formal;
2. Construir um quadro teórico capaz de refletir as diferentes estratégias de intervenção sociourbana em áreas informais;

3. Identificar, descrever e sistematizar as estratégias historicamente seguidas no enfrentamento da informalidade urbana das metrópoles brasileiras e o caso específico da metrópole de São Paulo;
4. Desenvolver uma metodologia de avaliação das estratégias de integração;
5. Aplicação do modelo de avaliação a um caso de estudo na metrópole de São Paulo.

A compreensão deste fenómeno e dos projetos que têm sido desenvolvidos neste âmbito constitui uma relevante aprendizagem sobre as mais controversas e recentes transformações sociourbanas. Esse retorno será decisivo para a melhoria da qualidade de vida de todos nos e das nossas cidades.

1.4 METODOLOGIA

O trabalho compreende duas variáveis de pesquisa: a investigação teórica, no qual se concretiza a consulta da bibliografia julgada mais pertinente, e a investigação prática que consiste no trabalho de campo realizado no âmbito da análise do caso de estudo.

Com a investigação teórica pretende-se desenvolver os objetivos **1**, **2**, e **3** descritos anteriormente. Nesse sentido, a consulta bibliográfica permitirá compreender o fenómeno da informalidade urbana e sistematizar as diversas políticas e estratégias de integração até os dias de hoje focando, em particular, o caso das metrópoles brasileiras. Levantamento, sistematização e discussão da produção científica serão, portanto, os primeiros passos para a revelação da problemática. Uma vez iniciada essa discussão, procede-se a construção de uma matriz capaz de avaliar, de forma genérica, as estratégias de integração e combate à exclusão sociourbana.

A investigação prática consolidará, por sua vez, o propósito desta pesquisa uma vez que será a partir da observação de um caso de estudo que se irá pôr em prática o modelo de avaliação desenvolvido. Assim, esta variável metodológica inaugura uma nova etapa de trabalho – o objetivo **4** – que consiste na elaboração de um modelo de avaliação com base no trabalho realizado por ONG's, sobre a temática da informalidade urbana e combate à exclusão sociourbana, complementado com o conhecimento de campo adquirido através da participação em eventos e unidades disciplinares sobre Habitação Social Precária. A segunda fase da investigação prática – o objetivo **5** – foca-se especificamente no caso de estudo e na aplicação do modelo de avaliação desenvolvido. Será desenvolvido um estudo sobre a operação de urbanização realizada no Cantinho do Céu, uma área de génese ilegal localizada na metrópole de São Paulo, através da análise de documentação fornecida pelo arquiteto Marcos Boldarini e a líder comunitária Vera Basália - dois dos colaboradores desta iniciativa - e a partir da observação direta e contato com os moradores (levantamentos

in situ para tratamento de dados, registos fotográficos). Por fim, é aplicada a matriz de avaliação desenvolvida e são analisados os resultados.

1.5 ESTRUTURA

O trabalho desenvolvido nesta dissertação organiza-se do seguinte modo:

Capítulo 01 – Introdução

Neste primeiro capítulo parte-se da relevância do tópico em análise e o motivo pelo qual foi eleito. Introduce-se, ainda, os objetivos gerais da pesquisa e as ferramentas usadas para abordar o tema – a metodologia. Por fim, apresenta-se a estrutura que compõe o corpo escrito de toda a investigação.

Capítulo 02 – Os processos de produção urbana informal

No segundo capítulo dá-se o enquadramento histórico e conceptual do surgimento da informalidade urbana e as consequências sociais e de planeamento do espaço urbano que daí resultaram; analisa-se a estrutura espacial sob o conceito capitalista e as dinâmicas urbanas associadas – a formação de um mercado de terras e imobiliário – dando especial destaque às várias formas de produção do espaço informal; analisam-se ainda os antecedentes da produção urbana de génese ilegal e as diferentes trajetórias de urbanização; por fim, apuram-se as causas e as consequências do surgimento da informalidade nas metrópoles brasileiras, em particular o caso de São Paulo.

Capítulo 03 – Estratégias de integração de áreas urbanas informais

Neste capítulo definem-se as características gerais das áreas de génese ilegal e inicia-se o debate sobre as diferentes estratégias de integração que têm vindo a ser desenvolvidas até aos dias de hoje à escala global; por fim, sistematizam-se e definem-se as diversas iniciativas que têm ocorrido nas metrópoles brasileiras, em especial os programas e movimentos de inclusão sociourbana que têm vindo a ser desenvolvidos na cidade de São Paulo.

Capítulo 04 – Modelo de Avaliação

Neste capítulo são definidos aquilo que devem ser os objetivos estruturantes de uma estratégia de integração com base nos conceitos já definidos por ONG's na sua causa pelo combate à informalidade; a partir desses objetivos gerais estruturam-se os

parâmetros através do qual será possível avaliar o grau de satisfação de uma dada operação em cada uma das dimensões; por fim, é projetado o método de avaliação genérico como aproximação a uma proposta.

Capítulo 05 – Caso de Estudo

No quinto capítulo é apresentado o caso de estudo – uma operação de urbanização de uma favela na metrópole de São Paulo; define-se em que consistiu o projeto e em que âmbito foi desenvolvido; por fim, é feita uma avaliação dessa operação através da aplicação do modelo de avaliação desenvolvido.

Capítulo 06 – Conclusões

No capítulo final são discutidos os resultados desta investigação, nomeadamente no que toca ao desempenho da operação de urbanização realizada no Cantinho do Céu e sugerem-se melhores formas de aproximação na resolução questão da ilegalidade urbana.

Propõe-se, ainda, uma avaliação dos resultados obtidos na dissertação face ao conjunto de objetivos propostos.

02 OS PROCESSOS DE PRODUÇÃO URBANA INFORMAL

- 2.1 Enquadramento conceptual
- 2.2 O processo de urbanização e a consolidação das metrópoles
- 2.3 A cidade e o seu valor de uso e de troca
- 2.4 Contextualização – o caso do Brasil
- 2.5 Caracterização da informalidade urbana

OS PROCESSO DE PRODUÇÃO URBANA INFORMAL

"Uncontrolled urban settlement is a manifestation of normal growth processes under historically unprecedented conditions. It is not the existence of urban settlements which is the problem, but the fact that they are uncontrolled" (TURNER, 1968: 107)

02

2.1 ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

O alerta dos demógrafos para a explosão populacional e a escala colossal de urbanização foi, já há algumas décadas, soado (TURNER, 1968). O espaço metropolitano, ao longo deste processo de urbanização global, registou importantes alterações na sua composição e função social. A metrópole deixou de ser apenas o espaço residencial da elite política e cultural, passando a ser também o refúgio das massas populares atraídas pelo progresso urbano (TURNER, 1968).

Assim, o crescimento das cidades foi um fenómeno histórico impulsionado pela forte migração rural-urbana e pelo elevado crescimento demográfico, decorrente da era da Industrialização, no qual a oportunidade de emprego que o espaço urbano oferecia constituía a grande atração. Tal como Turner (1968) afirma, o crescimento urbano descontrolado é o produto e o veículo das atividades do processo de modernização e é uma resposta às necessidades económicas e sociais próprias da reprodução social no espaço urbano.

O crescimento urbano foi um fenómeno histórico impulsionado pela migração rural-urbana e crescimento demográfico decorrente da era da industrialização.

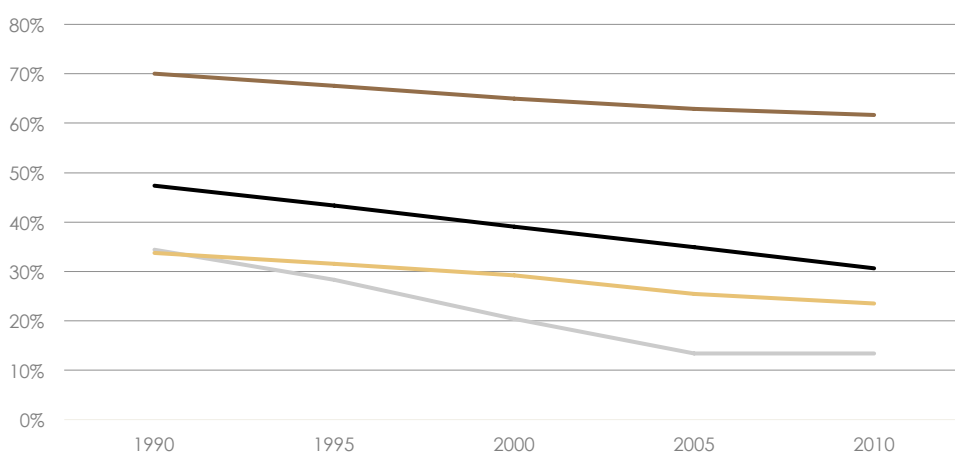


Figura 2.1 – População urbana a viver em favela, 1990-2010.

— Norte de África
 — África Subsariana
 — América Latina
 — Ásia

O processo de urbanização acelerado teve inúmeras consequências, gerando pobreza e oportunidades desiguais no acesso à cidade.

Contudo, esse processo de urbanização acelerado teve inúmeras consequências na concepção do espaço e no modo como habitámos e continuamos a habitar o Planeta. Nem sempre, ou talvez nunca, o espaço urbano conseguiu responder, de facto, à demanda de uma massa populacional tão acima das suas capacidades, gerando pobreza e oportunidades desiguais no acesso à cidade.

Se a cidade é sinónimo de produção de riqueza, símbolo da evolução da sociedade e a expressão das mais avançadas formas de construção e vivência humana, o espaço urbano encerra múltiplos conflitos onde a pobreza, a criminalidade e a desigualdade dialogam e destroem as suas virtudes e conquistas. Na verdade, a cidade, num Planeta em permanente urbanização, é a opção de residência de um número crescente de pobres que determinam grande parte do seu crescimento físico (TURNER, 1968). É nesse contexto que surge a informalidade urbana, uma das consequências negativas do crescimento urbano e das pressões a que está sujeito, onde milhões de pessoas encontram hoje o seu abrigo – Figura 2.1.

A informalidade surge como resposta mais imediata de domicílio pela falta de outras alternativas.

Apesar de existirem outras causas, ainda que excepcionais, para o surgimento das áreas ilegais – tais como as catástrofes naturais que obrigam a população a reinventar o seu lar com recursos limitados (POTSIOU, 2013) – seja qual for a sua origem, ocupação informal tem sido, na sua definição mais básica, a resposta mais imediata de domicílio para os que menos recursos têm (TURNER, 1968). Mas interessa sublinhar que a informalidade surge como resposta à demanda de habitação a baixo custo pela falta de outras alternativas. A sua proliferação advém do desfasamento entre a procura e da oferta incapaz de responder ao status social e económico de um segmento da população. Assim, a urbanização clandestina é, também, o produto dos valores populares que determinam a natureza da demanda e a natureza da oferta (TURNER, 1968), pois o investimento no mercado imobiliário para esse segmento da população não se verificava. O planeamento urbano e as demais normas que definem o espaço refletem o sistema de valores que a sociedade defende e que, por sua vez, controla o que fazemos e como fazemos, até a maneira como habitamos (TURNER, 1968).

Fica claro, que ao longo dos anos, o planeamento das cidades não contemplou os interesses de muitos. Ao invés, provou, em muitos casos, o uso abusivo e o favoritismo por parte do Poder do Estado e o seu fracasso na implementação das reformas necessárias para garantir moradia digna a uma grande parte população urbana (POTSIOU, 2013; WEGELIN, 2009).

2.2 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A CONSOLIDAÇÃO DAS METRÓPOLES

A Terra urbanizou-se e com isso verificou-se o aumento da população nas cidades. Tanto na Europa, como nos países subdesenvolvidos, o aumento da cidade advém duma migração rural combinada com uma explosão demográfica, ainda que tais acontecimentos tenham ocorrido em épocas históricas diferentes e num quadro social e económico bastante distinto.

Figura 2.2 – Ilustração sobre o êxodo rural face ao processo de urbanização.

Figura 2.3 – Ilustração referente ao fenómeno histórico da Industrialização da Europa nos finais do século XIX e XX.



No caso da Europa, foi durante os finais do século XIX e inícios do século XX, em pleno processo de transformação industrial, que a problemática das migrações e da urbanização adquiriu grande destaque. Com efeito, a aliciante oferta de mercado de trabalho das grandes metrópoles foi um dos principais incentivos à migração rural que se fixava na cidade em busca de novas oportunidades, gerando uma intensa demanda habitacional.

Porém, essa massa migratória, exercida pelas populações de mais baixos recursos e, portanto, com menor poder aquisitivo, não constituía, na verdade, um mercado de interesse ao produto especulativo da promoção privada (GONÇALVES, ALVES & NUNES DA SILVA, 2010), não havendo, assim, qualquer investimento em habitação para esse segmento, quer pelo poder público quer pela iniciativa privada.

Dado o incrível déficit de habitação – figura 2.4 –, a população de mais baixo rendimento encontra, no mercado informal, a solução para o seu problema: habitar a cidade a baixo custo. É neste contexto que se processa a formação e o crescimento das áreas urbanas fora do quadro legal. A informalidade tornou-se a forma viável da população de baixa renda viver na cidade, decorrente da falta de alternativas.

A urbanização fora do quadro legal resulta, portanto, “da emergência na resolução de necessidades habitacionais, gerada por dinâmicas associadas ao êxodo rural” (GONÇALVES et al., 2010: 165), e pela insuficiente participação estatal na atribuição de moradias às classes de baixo rendimento face ao acelerado crescimento populacional.

O processo de urbanização dos países subdesenvolvidos recapitula os antecedentes da Europa e da América do Norte no século XIX e início do século XX, ainda que em contextos bastantes distintos (DAVIS, 2006).

Em primeiro lugar, o processo de industrialização dos países subdesenvolvidos ocorreu num momento histórico diferente, a maioria a partir da década de 1950 e num período pós-colonial. Em segundo lugar, tal como Davis (2006) afirma, nem sempre o crescimento urbano acompanhou um processo de industrialização e crescimento económico. Apesar da queda do salário e do desemprego urbano durante as décadas de 1980 e 1990, a urbanização nos países subdesenvolvidos manteve o seu ritmo acelerado de crescimento (DAVIS, 2006).

No entanto, a maioria das grandes metrópoles do hemisfério sul descrevem uma trajetória semelhante: um processo de crescimento lento na primeira metade do século XX e uma aceleração repentina na segunda metade, sobretudo nas décadas de 1950 e 1960.

O investimento em habitação popular nunca foi um mercado de interesse o que acabou por gerar uma intensa demanda habitacional de baixa renda.

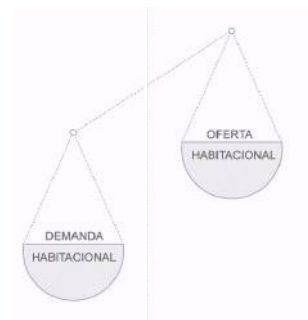


Figura 2.4 – Esquema ilustrativo do problema habitacional para a população de baixa renda.

O processo de industrialização dos países subdesenvolvidos recapitula os antecedentes da Europa ainda que num momento histórico diferente, e num período pós-colonial.



Figura 2.5 – Pinturas de Jean-Baptiste Debret, século XIX, referentes ao período de colonização do Brasil.

Com efeito, parte do fenómeno se deve ao processo de industrialização e às diversas transformações urbanas operadas nesse âmbito mas, existe outra razão que justifica o seu crescimento tão lento na primeira metade do século, nomeadamente o colonialismo europeu que, em muitos casos, sobretudo nas cidades coloniais britânicas do sul e do leste de África, negou à população nativa o direito de propriedade e de residência permanente nas cidades (DAVIS, 2006) – tal como ilustra a figura 1.5.

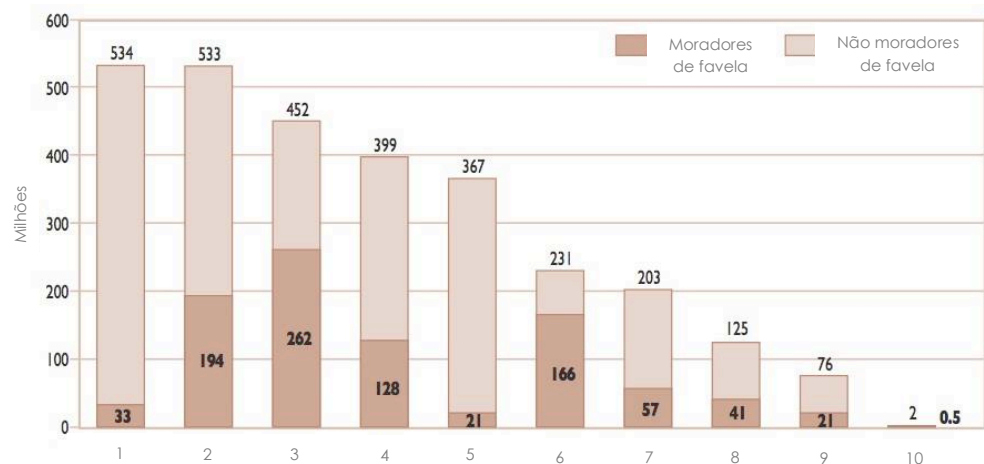
Apesar das diversos causas de afetação e de controlo do crescimento urbano, a questão da informalidade urbana advém do desequilíbrio entre a oferta e procura de moradia, decorrente do acelerado processo de urbanização – um desfasamento entre o poder aquisitivo da maioria das famílias e o custo legal da habitação, inapropriada aos seus baixos rendimentos – com a agravante de que o crescimento demográfico nos países subdesenvolvidos ser bastante mais significativo e, portanto, gerar uma maior demanda.

Nos países onde o processo capitalista já se encontrava consolidado, como é o caso da Europa, a resolução do problema habitacional passou por uma maior intervenção do poder público na atribuição de moradia às classes mais baixas. Nos países subdesenvolvidos, pelo contrário, a urgente demanda habitacional encontra a sua resolução na autoconstrução e ocupação ilegal, generalizando a informalidade urbana (GONÇALVES et al., 2010). Aliás, tal como Davis (2006) afirma, o crescimento da informalidade urbana ultrapassou a urbanização propriamente dita.

Se na Europa as democracias sociais do pós-guerra compreenderam as iniciativas de um Estado de bem-estar social, através de uma intervenção pública mais atenta e justa, nos países subdesenvolvidos a pobreza urbana nunca foi encarada com um plano de reforma estrutural que tratasse as verdadeiras causas do problema. Na verdade, os modelos seguidos serviram apenas para reproduzir maior pobreza (FERREIRA, 2005, Agosto; DAVIS, 2006), a figura 2.6 ilustra essa situação.

Figura 2.6 – Proporção de moradores de favela em relação à população urbana existente por região, 2001.

- (1) Europa
- (2) Ásia de leste
- (3) Ásia centro-sul
- (4) América Latina e Caribe
- (5) Outras regiões desenvolvidas
- (6) África subsariana
- (7) Sudeste da Ásia
- (8) Ásia ocidental
- (9) Norte de África
- (10) Oceania



2.3 A CIDADE E O SEU VALOR DE USO E DE TROCA

A cidade é, tal como afirma Solà-Morales (1997), a estrutura espacial que fomenta a reprodução social e as demais relações da ordem capitalista. Com efeito, o espaço urbano representa tanto o consumo coletivo na concentração e domínio das relações de intercâmbio, como a reprodução da força de trabalho e, por essa mesma razão, adquire valor, por sustentar todas essas atividades. O conceito de localização é, portanto, o termo que calibra todas essas relações espaciais da cidade: não se trata apenas da qualidade da habitação particular, trata-se também da oportunidade de

acesso aos serviços e à infraestrutura (MARICATO, 1997). Explicar o conflito urbano implica esclarecer o conceito de cidade sob a lógica capitalista, pois esse fenómeno está na origem das lutas sociais motivadas pelo uso desigual dos bens urbanos.

Mas se a cidade é um meio de reprodução de capital e social, o crescimento urbano é uma forma de produção de cidade que dá sentido à transformação física de todos esses processos – as diferentes relações dos fatores produtivos fundamentais: capital, trabalho e solo (SOLÀ-MORALES, 1997).

É nesse processo que se dá a participação e retribuição desigual, dando origem aos demais conflitos sociais, “pode-se dizer que, historicamente, a produção da informalidade urbana foi engendrada pelo processo social de apropriação de terra, num contexto de urbanização no qual ocorreu a formação do mercado de terras e do imobiliário, envolvendo conflitos económicos e sociais” (TONE & FERRARA, 2010: 310).

Note-se que, no contexto urbano, o solo adquire dois valores distintos, tal como o quadro 2.7 ilustra: o valor de uso, refere-se à cidade enquanto espaço de produção e à sua apropriação e o valor de troca, refere-se ao capital imobiliário – a constituição de um mercado mobiliário. A oposição de interesses entre os demais – os que querem habitar ao menor custo e os que querem obter o maior lucro – está na origem da luta de classes em torno do espaço construído (MARICATO, 1997).

Assim, o mundo capitalista inicia uma luta espacial urbana no qual a comercialização da terra, por se transformar em mercadoria, condiciona todos os mecanismos de instrumentalização e apropriação do espaço urbano e invoca uma condição humana de desigualdade (SOLÀ-MORALES, 1997). O acesso à terra, enquanto mercadoria, criou oportunidade desigual de aquisição em função do poder económico de cada um.

2.4 CONTEXTUALIZAÇÃO – O CASO DO BRASIL

A História do Brasil regista dois importantes marcos históricos que em muito contribuíram para o crescimento e controlo urbano – a transformação da terra em mercadoria, e o processo de industrialização. A figura 2.8 sintetiza as datas históricas mais marcantes.

Até meados do século XIX, a terra não possuía qualquer valor comercial, pois a propriedade era concedida pela Coroa, ou simplesmente ocupada. É apenas a partir de 1850, com a promulgação da Lei das Terras no Brasil, que se dá a transformação da terra em mercadoria.

Com a abolição da escravatura em 1888, fica claro o acesso à terra desigual, privilegiando os que possuem riqueza económica. Tanto escravos como imigrantes, sem poder aquisitivo nem conhecimento das leis e procedimentos necessários para obter título de propriedade, ficaram impossibilitados de comprar terra e obter habitação digna. Contudo, esse importante fenómeno histórico foi apenas o início do acesso desigual à propriedade.



Fotografia 2.7 – Morro do Alemão, Rio de Janeiro, Brasil, 2014.

VALOR DE USO

- (1) Para o trabalho.
- (2) O solo enquanto local para viver.

VALOR DE TROCA

- (1) Para o capital.
- (2) O solo enquanto objeto de extração de lucro.

Quadro 2.8 – Definição de conceitos: valor de uso e troca.

Figura 2.9 – Friso cronológico dos marcos históricos do Brasil.

1808 Família real desembarca no Rio de Janeiro

-Desenvolvimento colonial em função dos interesses mercantilistas europeus.
-Poder patriarcal e patrimonialista.



Figura 2.9 – Friso cronológico dos marcos históricos do Brasil (continuação).

1850	<p>Proclamação da Lei de Terras</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transformação da terra em mercadoria. - Generalização da terra como mercadoria privada.
1888	<p>Abolição da Escravatura</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escravos são libertados sem poder aquisitivo. - Os capitais urbanos, antes aplicados no tráfico de escravos, são investidos em propriedade.
1889	<p>Proclamação da República</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sociedade mais diversificada. - Luta pelo ensino, direitos e garantias individuais. - Política higienista e grandes reformas. - Pouco investimento na habitação popular.
1930	<p>Getúlio Vargas é nomeado Presidente do Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> - Iniciativa de industrialização e urbanização promovida pelo Estado. - Êxodo rural e movimentos migratórios nordestinos. - Crescimento da população urbana: demanda por moradia de baixo custo.

Durante muitos anos São Paulo constitui um importante centro administrativo da produção cafeeira. Nesse período agroexportador e de uma industrialização incipiente começam a intensificar-se as atividades urbanas (FERREIRA, 2005).

Contudo, é durante o final do século XIX e início do século XX que o desenvolvimento capitalista da cidade de São Paulo, e de muitas outras cidades brasileiras – nessa transição entre o Brasil agrário-exportador ao urbano-industrial – que se reproduzem importantes alterações nas relações sociais e espaciais, “a situação de irregularidade de grande parte das ocupações da cidade de São Paulo é característica do processo de urbanização do Brasil e teve origem no processo histórico de transformação da terra em propriedade privada, ou seja, na produção capitalista do espaço” (TONE & FERRARA, 2010: 312). Com efeito, o desenvolvimento industrial de 1930, encabeçado por Getúlio Vargas, reproduziu importantes mudanças no plano da política interna (MARICATO, 1997).

No caso de São Paulo, a descida das exportações de café devido à Segunda Guerra Mundial, e as iniciativas de industrialização e de urbanização levadas a cabo nesse âmbito foram determinantes para a consolidação do seu crescimento urbano. A constituição de uma crescente classe de trabalhadores assalariados no âmbito de uma metrópole industrial, a par do forte crescimento populacional e o significativo êxodo rural (devido à crise da cultura cafeeira), gera uma intensa procura habitacional de baixo custo (TONE & FERRARA, 2010).

Dada a escassa participação estatal na garantia de condições mínimas de infraestrutura urbana às classes de mais baixos recursos, cuja rendimento está abaixo de cinco salário mínimos (MARICATO, 2010), a população de mais baixos rendimentos encontra na autoconstrução e na ocupação ilegal da terra a solução para habitar a cidade. Neste processo, a metrópole paulistana vem-se compondo de forma fragmentada e sob uma extrema desigualdade socioespacial (TONE & FERRARA, 2010). De fato, é durante o Brasil industrial, 1930 a 1956, que se consolida o primeiro momento do problema habitacional. Porém, as décadas seguintes representam um agravamento deste quadro.

De uma maneira geral, as primeiras ondas de crescimento das cidades brasileiras, do século XIX para o XX, vêm confirmar um processo de urbanização promovido pelo Poder Público segundo os interesses das classes dominantes, gerando exclusão e uma significativa segregação territorial (FERREIRA, 2005).

Tal como afirma Ferreira (2005), a maioria das intervenções urbanas levadas a cabo pelo Poder Público, salvo raras exceções, serviam apenas para melhorar os bairros das classes dominantes, deixando de parte os que menos possibilidades financeiras tinham. Assim, o acesso à cidade urbanizada era apenas possível para aqueles que pudessem pagar por ela.

O Estado pós-colonial cumpriu um papel de controle do espaço urbano. Mas, se na Europa a democracia social visava pelo bem-estar e habitação digna para todos, no Brasil, as operações estatais beneficiaram sobretudo as classes médias e as elites urbanas (TONE & FERRARA, 2010).

Com efeito, as primeiras grandes reformas urbanas, do início do século XX, na metrópole de São Paulo, e como em tantas outras grandes metrópoles do hemisfério sul, são efetuadas segundo uma lógica higienista no qual a resposta à informalidade urbana era a sua remoção e concepção de grandes planos de embelezamento da cidade à maneira de Haussman (DAVIS, 2006). O plano das grandes avenidas, de 1930, elaborado pelo engenheiro civil, arquiteto e político Francisco Prestes Maia constitui um claro exemplo da tradição urbana da época.

Assim, a produção de habitação social e a provisão de moradia digna, em prole de uma cidade mais democrática, nunca foi uma preocupação que fizesse parte da agenda do Estado. Na verdade, o investimento nesse segmento nunca foi considerado vantajoso pois o mercado imobiliário informal contribuía, de certa forma, para o dinamismo económico. Em primeiro lugar, porque a habitação informal constituía uma forma mais barata de habitar a cidade e, portanto, a possibilidade de manter os salários baixos. Em segundo lugar, os investimentos públicos poderiam ser aplicados apenas nos assuntos de reprodução de capital (MARICATO, 2010).

A legislação atuou também de forma preponderante no controlo do espaço urbano, não só pelo seu papel fundamental na estruturação do mercado imobiliário, como também pela sua responsabilidade na apropriação e concepção do território. Nesse sentido, a implantação de uma legislação urbanística bastante complexa serviu para criar inúmeros entraves aos mais pobres, na aquisição de propriedade, ao estabelecer normas bastante rígidas para a construção de edifícios e para as possibilidades de uso e ocupação do solo (FERREIRA, 2005).

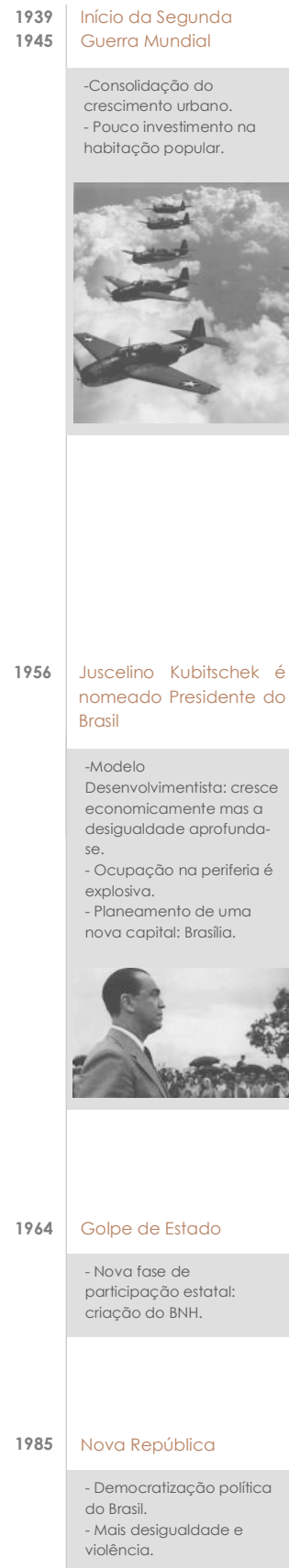
Durante décadas, a população de mais baixos recursos foi marginalizada e obrigada a fixar-se na periferia por meio da informalidade urbana, pois não existia qualquer investimento na habitação popular. As políticas de remoção da pobreza urbana e a falta de investimento em habitação de baixo rendimento, quer pela iniciativa privada quer pelo poder público, serviram para agravar o crescimento da informalidade.

Em suma, a atividade estatal, longe de solucionar as necessidades das populações mais carentes, esteve na base do agravamento da pobreza urbana. O favorecimento de uma legislação complexa, os planos de saneamento básico e a remoção da precariedade urbana aliada à falta de investimento em moradia para as classes mais carentes, foram a fórmula para a generalização da informalidade urbana.

Em 1964, o Golpe de Estado, inaugurou uma nova fase de intervenção estatal na habitação com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) cujo principal objetivo era a produção de habitação através de um fundo de poupança voluntário segundo o salário. Apesar da maior produção de habitação popular ter ocorrido durante o período de regime militar, o programa do BNH acabou por favorecer a produção de unidades habitacionais sem a infraestrutura urbana necessária à reprodução social.

O investimento na produção de grandes conjuntos dormitórios, distantes do centro da cidade e mal servidos pelo transporte público comprovou-se, mais uma vez, uma medida ineficaz. Mais ainda, o investimento levado a cabo pelo programa BNH nunca conseguiu atender à população com rendimentos abaixo dos 5 salários mínimos (FERREIRA, 2005), “a dissociação programática entre o fornecimento de moradias e a

Figura 2.9 – Friso cronológico dos marcos históricos do Brasil (continuação).



criação de empregos e a tendência inevitável de localizar programas de lotes urbanizados em periferias com pouco ou nenhum transporte público de pouco serviu para solucionar a precariedade urbana existente" (DAVIS, 2006).

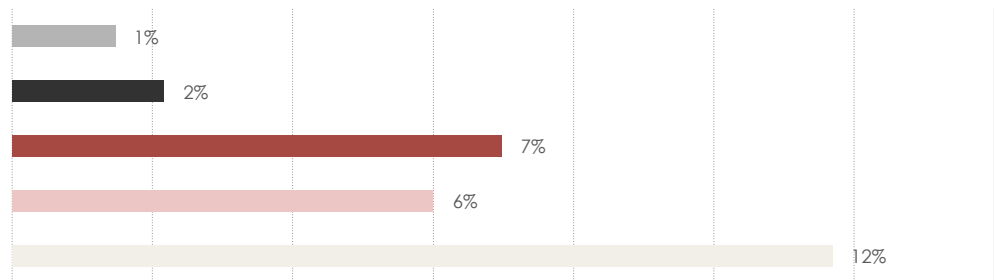
Fotografia 2.10 – Exemplo do recente crescimento da construção civil no Brasil: fotografia de conjunto habitacional em Manaus distante do centro urbano.



Com a crise dos anos 80 o mercado da construção arrefeceu e voltou a concentrar-se no mercado de alta renda (LABORATÓRIO DE HABITAÇÃO E ASSENTAMENTOS HUMANOS, 2012). O século XXI muda positivamente esse quadro, verificando-se uma promoção e ampliação de oferta de habitação para renda intermediária a par de novas soluções para integração de áreas informais tais como os projetos de urbanização de favelas (LABHAB, 2012). Porém, 6% da população brasileira ainda vive em aglomerados subnormais² (IBGE, 2010), traduzindo-se em cerca de 11 milhões de pessoas a morar em favelas.

Figura 2.11 – Percentagem da população residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais segundo as Grandes Regiões .

- Centro-Oeste
- Sul
- Sudeste
- Nordeste
- Norte

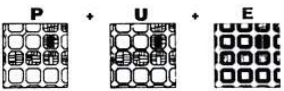

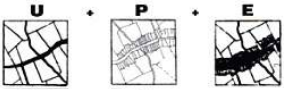











² Entende-se por aglomerados subnormais "(...) um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa" (IBGE, 2010).

2.5 CARACTERIZAÇÃO DA INFORMALIDADE URBANA

Apesar dos assentamentos ilegais variarem bastante de lugar para lugar, existem diversos aspectos comuns que tornam a ocupação informal num fenómeno mundial. A ocupação informal, sendo motivada pela necessidade de habitar a baixo custo e pela ausência de alternativas viáveis postas à disposição pelas administrações nacionais e locais, é o refúgio de desempregados e subempregados que tendem a povoar o mais próximo possível do seu emprego (TURNER, 1968). Assim, a habitação informal é o refúgio dos pobres urbanos, contudo, nem todos os assentamentos ilegais são pobres, havendo uma variação significativa do rendimento das famílias que recorrem à ocupação informal da cidade (TURNER, 1968; DAVIS, 2006).

De acordo com Solà-Morales (1997) existem diversas tipologias de crescimento urbano, podendo integrar ou não os processos de crescimento informal. O Quadro 2.11 sintetiza as diferentes tipologias de crescimento urbano.

PROCESSOS RECONHECIDOS PELO PLANEAMENTO			
Expansão com malha regular			(1) Exemplo de expansão com malha regular: Baixa, Lisboa.
Crescimento Suburbano			(2) Exemplo de crescimento suburbano: município de Vic, Barcelona.
Cidade Jardim			(3) Exemplo de cidade jardim: bairro de Telheiras, Lisboa.
Polígono			(4) Exemplo de crescimento poligonal: bairro de Madre de Deus, Lisboa.
			(5) Exemplo de urbanização Marginal em Mumbai, Índia.
PROCESSOS NÃO RECONHECIDOS PELO PLANEAMENTO			
Barraca			
Invasão			
Urbanização Marginal			

Quadro 2.12 – Quadro síntese das diferentes tipologias de crescimento urbano.

- (P) Parcelamento: transformação do solo em solo urbano, isto é, atribuição do uso urbano a um solo.
- (U) Urbanização: operação de construção dos elementos físicos colectivos da cidade.
- (E) Edificação: Construção da edificação.

Regra geral, a ocupação informal começa com a invasão, mais ou menos organizada, de propriedade alheia (privada ou pública) que, por falta de fiscalização ou reivindicação, acaba por consolidar a fixação de novos moradores sem grandes recursos financeiros (TURNER, 1968). Os processos não reconhecidos pelo planeamento, isto é, o crescimento urbano informal, advêm, portanto, do parcelamento e edificação do solo fora do quadro legal (SOLÀ-MORALES, 1997). Em função da topografia e da densidade da ocupação, essa fixação pode ser mais ou menos ordenada. É habitual assumir que as áreas informais não apresentam qualquer forma ordenada devido às sua natureza marginal, contudo este tipo de ocupação tem provado o contrário. Exemplo disso são algumas das

Na generalidade, a ocupação informal começa com a invasão, mais ou menos organizada, de propriedade alheia (privada ou pública).

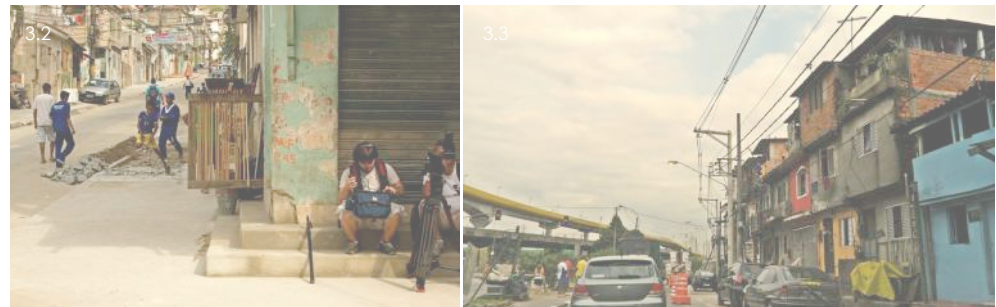
favelas da cidade do México, de Lima e de outras cidades da América Latina e do Mediterrâneo Oriental (TURNER, 1968).

Apesar do modelo tradicional de ocupação informal persistir – a fixação da população de mais baixo recurso na periferia por via da ilegalidade, no qual a sua distância relativa à cidade torna possível esse fenómeno – as áreas informais surgem também na própria cidade (UN-HABITAT, 2003; TURNER, 1968). Se a cidade constituir um importante atrativo de emprego, a ocupação informal poderá ocorrer nos terrenos marginais da cidade como em áreas de mananciais e morros (ex.: Rio de Janeiro, Lima) ou poderá até preencher alguns dos seus interstícios como espaços públicos ou propriedade privada não vigiada (ex.: São Paulo, Caracas).

Podem existir dois tipos de ocupação: na periferia, ou na própria cidade.

Fotografia 2.13 – Favela da Rocinha entre os limites do bairro da Gávea, Vidigal e São Conrado, Rio de Janeiro, Mauren McGee.

Fotografia 2.14 – Favela de Vila Prudente, no centro da cidade de São Paulo, 2012, de Sérgio Mazzi.



É importante salientar, contudo, que existe uma grande diferença entre a população que habita a periferia e a que reside no centro da cidade. De uma maneira geral, as áreas informais da periferia são constituídas por uma população de um estrato social mais elevado – definem-se como os tradicionais subúrbios residenciais – já a estrutura física e social das áreas ilegais localizadas no centro da cidade são mais heterogêneas, podendo ser compostas tanto por habitações provisórias, de condições mais precárias, como por habitações mais consolidadas (TURNER, 1968).

Seja qual for a sua composição, as áreas informais caracterizam-se, dependendo do seu grau de consolidação, pela falta de infraestrutura urbana, exclusão social, pobreza urbana e natureza ilegal (WEGELIN, 2009). Tal como a UN-Habitat (2003) refere, as áreas informais encontram-se associadas a: a) habitação ilegal; b) falta de serviços e infraestrutura, sobretudo o acesso a água e o saneamento; c) habitação inadequada e insegura; d) sobrelotação e e) ocupação de áreas de risco e/ou de preservação ambiental. Contudo, são todas essas privações que tornam este modo de habitar numa opção barata e viável. Interessa salientar que, apesar das condições precárias, as populações que crescem nestas circunstâncias expressam fortes relações de vizinhança e espírito comunitário, pois a proximidade e a sua circunstância social fortalecem as relações sociais (UN-HABITAT, 2003; FRANÇA & BARDA, 2012; TURNER, 1968).

As áreas informais caracterizam-se pela sua natureza ilegal, falta de serviços básicos, pobreza urbana, e, em alguns casos, insegurança.

03 ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS ÁREAS URBANAS INFORMAIS

3.1 Estratégias de integração

3.1.1 Urbanização de áreas informais

3.2 Políticas e práticas, um sobre o Brasil

3.2.1 Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

3.2.2 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

3.2.3 Programa Mananciais de São Paulo (PMSP)

3.2.4 Teto

3.2.5 Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)

3.2.6 Movimento de Defesa do Favelado (MDF)

ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS ÁREAS URBANAS INFORMAIS

"The subsequent proliferation of slums and informal settlements has led most developing countries to accept that these are not only inevitable, but also an integral part of a city. Therefore, instead of being viewed as a problem, informal settlements have come to be seen as part of solution" (UN-HABITAT, 2006: 34).

03

3.1 ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO

Durante anos, a política de planeamento das cidades, no contexto da urbanização, foi deixada ao cuidado do mercado livre do puro capitalismo, no qual o espaço urbano se produzia à luz das regras do mercado imobiliário (MARICATO, 1997; TURNER, 1968). Os bairros clandestinos eram vistos como um problema temporário e a sua resolução passou pela tentativa de controle das migrações e do crescimento da população. Em casos mais extremos, a solução passava pela destruição das áreas de génese ilegal (FERREIRA, 2005; MARICATO, 1997; TURNER, 1968). Contudo, o agravamento dessa condição veio provar a existência de um fenómeno a grande escala, e é a partir das décadas de 1950 e 1960 que a questão da informalidade urbana ganha destaque e, com isso, surgem as primeiras práticas de tentativa de integração das áreas informais no discurso legal da cidade.

Ao longo da História da Humanidade verificou-se um conjunto variado de reflexões e ações relativas à integração e melhoria das condições de vida das áreas urbanas informais, porém, é possível definir essas estratégias em dois grandes campos de atuação: a demolição das áreas precárias e consequente relocação dos seus habitantes através de programas de provisão de moradia e, numa época mais recente, as políticas de melhoria desses bairros. Assim, eliminação, realojamento e melhoria são três conceitos fundamentais para definir o universo de estratégias de integração nas áreas informais.

A provisão de moradia pelo poder público foi uma das normas de resolução da informalidade urbana bastante comum nas décadas de 1950 até 1970 e tinha como principal objetivo a eliminação das áreas de génese ilegal com o realojamento dos seus habitantes (WEKESA, STEIN & OTIENO, 2010; ABBOTT, 2002). Esse período pós-guerra, ao inaugurar uma nova consciência social, inaugurou também um novo conjunto de práticas com o desenvolvimento de diversos programas para provisão de moradia (WEKESA et al., 2010; ABBOTT, 2002) – as fotografias 3.1, 3.2 e 3.3 servem como exemplo.

Eliminação, realojamento e melhoria são três conceitos fundamentais para definir o universo de estratégias.

1950 – 1970 ELIMINAÇÃO & REALOJAMENTO

PONTOS FORTES

- (1) Provisão direta de moradia.
- (2) Desenvolvimento do direito à propriedade e habitação legal.

PONTOS FRACOS

- (1) Corrupção e pressões políticas no desenvolvimento da causa.
- (2) Influência excessiva do sector privado.
- (3) Habitação demasiado pequena para o agregado familiar.



Fotografia 3.1 – Panfleto publicitário da Vila Economizadora em São Paulo, edificada em 1908 com o intuito de alojar operários da Indústria têxtil.

Fotografia 3.2 – Conjunto Residencial da Penha, Rio de Janeiro, construído pelo IAPI – Instituto de aposentadoria e pensões dos industriários – na década de 40.

Fotografia 3.3 – Conjunto Habitacional General Dale Coutinho, construído em 1979.

Contudo, a produção de habitação pelo poder público demonstrou-se ineficaz, não só devido à influência excessiva do setor privado, como também pela corrupção e pressões políticas que contaminavam as intenções deste tipo de programas. Como consequência, os projetos não se adequavam às exigências das classes de mais baixos

recursos. Para além de se produzirem habitações demasiado pequenas para o agregado familiar típico desse segmento, a necessidade por economizar fez com que a habitação fosse produzida em terrenos periféricos, mais baratos, mas mais distantes das oportunidade de emprego e de menor acessibilidade (WEKESA et al., 2010). Mais ainda, a tentativa de reduzir ao máximo o custo da moradia comprometia, de igual modo, a qualidade da habitação produzida (OGUNSHKIN & OLAYIWOLA, 1992 in WEKESA et al., 2010).

Porém, esses não foram os únicos problemas que surgiram da iniciativa. O acesso às unidades habitacionais não se destinava às classes do segmento mais pobre, antes pelo contrário, o favoritismo e a corrupção determinavam, muitas vezes, a população que iria beneficiar desta causa (WEKESA et al., 2010).

Este tipo de iniciativas, para além de ser uma medida bastante dispendiosa, gerava todo o tipo de conflitos (TURNER, 1968), comprovando-se ineficaz, não só por não cobrir as classes mais desfavorecidas como também por não se adequar às necessidades de moradia dos demais. Apesar de algumas exceções, a provisão de moradia através do poder público foi um fracasso (WERMA & KEIVANI, 2001 in WEKESA et al., 2010).

O insucesso das medidas tomadas pelo poder público no passado vieram inaugurar uma nova prática registando uma importante mudança no papel do Estado enquanto principal provedor para mediador³ (SENGUPTA, 2009; WEGELIN, 2009). Assim, toda a energia legislativa e institucional é gasta para abraçar este novo conceito, verificando importantes alterações políticas e um maior comprometimento com o setor privado (SENGUPTA, 2009). É nesse âmbito que se dá a entrada do Banco Mundial na esfera do problema habitacional, durante a década de 70, trazendo consigo importantes reformas nas políticas habitacionais e no combate à informalidade (WEKESA et al., 2010; ABBOTT, 2002).

Surge uma solução alternativa, nessa mesma década, baseada na cedência de propriedade/terreno, provida de infraestrutura básica, às classes mais necessitadas sem capacidade de aquisição de terra, e no qual a construção da habitação ficaria ao critério de cada família (CSIR, 2000 in WEKESA et al., 2010). Assim, o proprietário tinha a possibilidade de construir a sua habitação, ao seu ritmo, consoante a sua capacidade financeira. As figuras 3.4 e 3.5 são exemplos de iniciativas com base na autoconstrução.

Mudança do papel do Estado: de principal provedor para mediador.

1970 – 1980
CEDÊNCIA DE PROPRIEDADE

PONTOS FORTES

- (1) Desenvolvimento do direito à propriedade.
- (2) Incentivo à auto-construção.
- (3) Maior comprometimento com o sector privado.
- (4) Surgimento de novas parcerias, ex.: ONG's.

PONTOS FRACOS

- (1) Corrupção e pressões políticas no desenvolvimento da causa.
- (2) Gentrificação: valorização da região devido às dinâmicas da sua composição.
- (3) Moradia localizada em terrenos periféricos.
- (4) A habitação produzida tendia a seguir os mesmos processos informais.

Fotografia 3.4 – Exemplo de autoconstrução promovido pelo programa "As Operações SAAL" – um projeto de habitação desenvolvido em Portugal na década de 70.

Fotografia 3.5 – Membro de equipa de colaboradores do programa "Teto" – um projeto de desenvolvimento comunitário desenvolvido na América Latina – numa intervenção em Guarulhos, São Paulo, 2014.



³ O papel de mediador consiste na sua ação de intermediário na provisão de moradia através do incentivo de outros possíveis atuantes como o setor privado, ONG's e grupos comunitários para que possam, deste modo, responder às necessidade habitacionais das populações (UN-HABITAT, 2006).

Esta estratégia foi bastante popular nas décadas de 1970 e 1980, contudo não melhorou de forma significativa a condição de moradia dos pobres urbanos (WERMA & KEIVANI, 2001 in WEKESA et al., 2010). Para além deste tipo de estratégia falhar a nível dos beneficiados, pois eram muitas as famílias de baixos recursos que eram eliminadas na fase de seleção devido aos elevados custos burocráticos (acabando muitas vezes por favorecer as famílias de rendimento médio), a localização dos terrenos repetia o mesmo problema de sempre: distante do centro da cidade e sem a infraestrutura urbana necessária, sobretudo a nível de transporte (WEKESA et al., 2010).

Mais ainda, o aumento dos preços da propriedade devido à especulação e a consequente reprodução dos modelos informais na construção de moradia são exemplos do desajuste financeiro e técnico do projeto (WEKESA et al., 2010). Apesar do programa lançar as bases formais/legais para a aquisição de propriedade, a construção da moradia tendia a seguir os processos informais, resultando no fracasso da iniciativa por habitação de qualidade dentro do quadro legal (JONES & WARD, 1994 in WEKESA et al., 2010).

Interessa salientar que, no âmbito desta abordagem, foi introduzido um conceito bastante importante, o do incentivo à autoconstrução, no qual as populações eram ajudadas, guiadas na construção da sua habitação própria. Segundo Sengupta (2009), este conceito tem sido uma política alternativa na melhoria da precariedade urbana e acredita-se ter sido bastante influenciada pelo trabalho do arquiteto John Turner e pelo antropólogo americano William Magin, tendo influenciado também a prática do Banco Mundial. Na verdade, o Banco Mundial abraçou o conceito na década de 1970 através da iniciativa de cedência de propriedade (SENGUPTA, 2009).

O incentivo à autoconstrução é ainda um método comum e válido na produção de habitação (SENGUPTA, 2009) contudo, é importante sublinhar que a autoconstrução não é, por si só, uma política de integração das áreas informais mas sim uma das ferramentas para chegar a esse objetivo. A autoconstrução é, portanto, vista como uma política de habitação e como uma ferramenta de melhoria de um sector das áreas informais, a habitação.

A par da estratégia de atribuição de propriedade surge também a iniciativa pela melhoria das áreas urbanas informais, como resposta alternativa ao problema, e constituiu uma prática bastante comum a partir da década de 1970 (WEKESA et al., 2010; WEGELIN, 2009). Na verdade, melhoria das áreas urbanas informais tornou-se numa medida bastante popular até aos dias de hoje e tem sido amplamente adoptada por organizações não governamentais (WEKESA et al., 2010) – ver fotografias 3.6, 3.7 e 3.8.



DESDE 1970 MELHORIA DE ÁREAS INFORMAIS

PONTOS FORTES

- (1) Desenvolvimento do direito à (2) Promoção da inserção social, propriedade e habitação legal.
- (3) Promoção da participação da comunidade no projeto de urbanização.
- (4) Promoção da inserção urbanística das áreas informais.

PONTOS FRACOS

- (1) Excesso de poder de decisão sobre as escolhas projetuais.
- (2) Dificuldade na regularização fundiária.
- (3) Tende a focar-se somente na melhoria física do espaço.
- (4) Dificuldade na manutenção pós-intervenção.

A autoconstrução continua a ser, nos dias de hoje, um método comum e válido na produção de habitação.

Fotografia 3.6 – Nova Rua 4 da favela da Rocinha, no Rio de Janeiro. A favela foi urbanizada em 2010 através do PAC – programa de urbanização de favelas.

Fotografia 3.7 – Obras de urbanização em virtude do KIP – Kampung Improvement Programme – na Indonésia. O projecto iniciou-se em 1924 mas só em 1970 é que a iniciativa é amplamente adoptada em todas as áreas urbanas do país.

Fotografia 3.8 – Quinta Monroy: projeto de interesse social da autoria do Arq. Alejandro Aravena situado em Inquique, Chile. O projeto foi concluído em 2006 e consistiu na provisão de infraestrutura e reabilitação das habitações.

Durante anos os bairros clandestinos eram vistos como um problema e não como parte de uma solução.



A ideia derivou da sua vantagem económica e teve como principal objetivo a melhoria das infraestruturas básicas dos espaços urbanos informais recorrendo à participação da comunidade. Melhorar um espaço já consolidado seria mais económico do que reconstruí-lo de raiz e realojar os seus residentes (WEGELIN, 2004 in WEKESA et al., 2010).

Na África do Sul, como em tantos outros países da América Latina, as políticas de intervenção nas áreas urbanas informais, durante a década de 1980, gravitaram entre a destruição e políticas de melhoria dos assentamentos informais (MARAIS & NTEMA, 2012). Na Índia, na cidade de Calcutá, na Índia, o Governo chegou a desenvolver, entre as décadas de 1970 e 1980, o Bustee Improvement Programmes (BIP) contra a habitação precária e melhoria das áreas informais (SENGUPTA, 2009).

Segundo Huchzermeyer (2006, in MARAIS & NTEMA, 2012) os objetivos fundamentais da prática de melhoria de assentamentos informais estabelecem-se pela erradicação da pobreza, redução da vulnerabilidade e promoção da inserção social. Para tal, e segundo Marais e Ntema (2012), é necessário garantir a posse legal de propriedade e a vida social num território bem localizado; responder à pobreza e à vulnerabilidade através da criação de facilidades económicas e sociais aos de mais baixos recursos; agir contra a vulnerabilidade através da provisão de serviços básicos essenciais (como água potável, sistema de esgoto, entre outros) e envolver a comunidade através da sua participação no planeamento urbano.

3.1.1 URBANIZAÇÃO DE ÁREAS INFORMAIS

Por ser uma prática tão comum nos dias de hoje e bastante praticada no Brasil, assim como noutros países da América Latina, interessa abordar com maior profundidade o conceito de *slum upgrading*⁴ – as fotografias 3.9 e 3.19 descrevem algumas iniciativas de urbanização.

⁴ *Slum upgrading* é o conceito utilizado para as iniciativas de promoção, quando apropriado, de melhoria de áreas informais e surge como uma medida pragmática e expediente de resposta ao déficit urbano de habitação (UN-HABITAT, 2006).

No ponto de vista de Abbott (2002), existem duas formas distintas de proceder no âmbito da melhoria dos assentamentos informais: uma empírica e outra teórica. Enquanto a aproximação empírica se encontra ligada à prática in situ, no qual são elaborados inúmeros estudos de modo a identificar os pontos fracos e os pontos positivos e, deste modo, determinar qual o método de intervenção mais apropriado, a aproximação teórica visa a construção de um quadro teórico que explica o processo prático enquanto acontece, assim, prática e teoria trabalham em simultâneo (ABBOTT, 2002).

A abordagem teórica, tal como Abbott (2002) afirma, foi apenas praticada na América Latina. Um bom exemplo desse tipo de iniciativa é o plano global projetado no Brasil, em Belo Horizonte, que consistiu no uso do Sistema de Informação Geográfica (SIG) para capturar informação e gerar mapas tanto com a informação geográfica como os respectivos dados sociais e económicos das famílias residentes da região em estudo (AVSI, 1995, in ABBOTT, 2002; NOVARA, 1996, in ABBOTT, 2002). Desta forma, é possível identificar quais as "zonas de interesse especial" que, segundo a lei Pro-favela de 1993, são áreas de intervenção de interesse social, de génese ilegal, que passam a ser legalizadas e integram o processo de planeamento urbano (ABBOTT, 2001).



Este tipo de abordagem permite, de fato, uma vasta iteração de informação bastante útil para todo o processo de planeamento da intervenção e determinante para uma boa prática. No entanto, exige muito dos recursos humanos e financeiros pois o sistema que utiliza, o SIG, é muito dispendioso que necessita de ser complementado com uma vasta informação estatística referente à região em estudo (ABBOTT, 2002; BISHOP et al., 2000). Apesar disso, a metodologia do SIG tem sido bem sucedida e foi largamente aplicada na América Latina através do apoio financeiro do Banco Mundial (ABBOTT, 2001).

A abordagem empírica, por sua vez, conta com dois campos de atuação: o primeiro refere-se à provisão de infraestrutura, através da melhoria física do local (CHOGUILL, FRANCEYS, & COTTON, 1993, in ABBOTT, 2002; CHOGUILL, 1999, in ABBOTT, 2002) e, em segundo, a participação da comunidade, no qual os principais objetivos do projeto resultam da discussão com a comunidade (HAMDI & GOETHERT, 1996, in ABBOTT, 2002).

Assim, as intervenções desta natureza tendem a combinar esses dois tipos de abordagens, sendo que os objetivos gerais, em qualquer um dos casos, mantêm-se.

ABORDAGEM TEÓRICA

Prática e teoria trabalham em simultâneo:

- (1º) Define-se um plano global no qual se determinam as áreas de intervenção de interesse social.
- (2º) Aplicação do plano de urbanização definido.

ABORDAGEM EMPÍRICA

Prática in situ:

- (1º) Elaboram-se estudos no próprio local de modo a definir o método de intervenção.
- (2º) Aplicação do plano de urbanização definido.

Fotografia 3.9 – Sistema viário introduzido no Morro das Pedras em Belo Horizontes, de acordo com o plano global específico (PGE), em 2004.

Fotografia 3.10 – Urbanização do Morro das Pedras em Belo Horizontes, de acordo com o plano global específico (PGE), em 2004.

Interessa, contudo, refletir sobre as diversas ações/ferramentas necessárias para alcançar tais objetivos. O quadro 3.11 sintetiza as principais ações de uma estratégia desta natureza.

A melhoria física do espaço, para além de promover a provisão, ou desenvolvimento, da infraestrutura urbana – tal como é o sistema de canalização, a rede de esgotos, a recolha do lixo, o sistema de drenagem, eletricidade e iluminação pública e até o sistema viário (IMPARATO & RUSTER, 2003 in WEKESA et al., 2010) – visa, também, a regularização fundiária e, na maioria dos casos, a melhoria das habitações mais precárias (WEKESA et al., 2010).

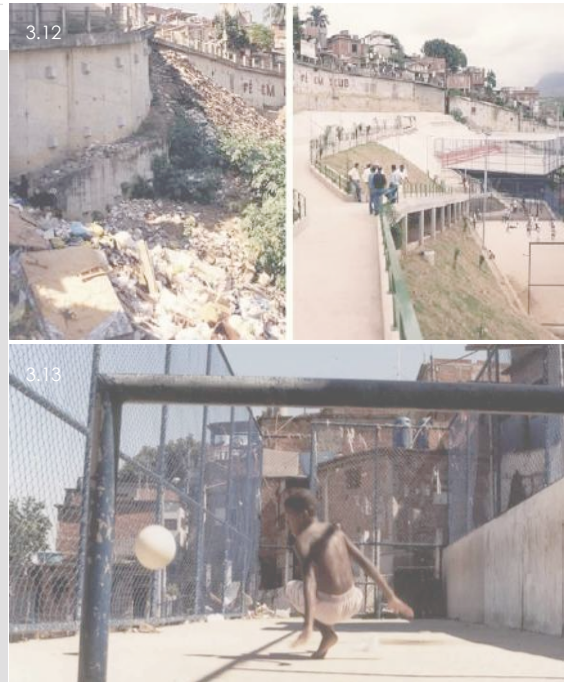
Quadro 3.11 – Componentes que definem uma estratégia de melhoria de assentamentos precários segundo a UN-HABITAT (2006).

Fotografia 3.12 – Favela urbanizada no seu estado anterior e posterior à intervenção. A iniciativa faz parte do projeto "Favela-Bairro", iniciado em 1993, e tem como objetivo a urbanização de assentamentos precários no Rio de Janeiro.

Fotografia 3.13 – Quadra desportiva implementada no âmbito do projeto de urbanização de favelas "Favela-Bairro".

Q. 3.11 - "SLUM UPGRADING"

- (1) Instalação ou melhoria de infraestrutura básica, ex.: acesso a água potável, saneamento, coleta de lixo, vias de circulação, sistema de drenagem, eletricidade, luz pública, rede de comunicação.
- (2) Remoção ou mitigação de zonas de risco ambiental.
- (3) Incentivo à comunidade para manutenção e gestão do espaço.
- (4) Construção ou reabilitação de espaços comunitários, ex.: postos de saúde, postos de enfermagem, etc.
- (5) Regularização fundiária.
- (6) Melhoria habitacional.
- (7) Realojamento/recompensação dos residentes eventualmente deslocados.
- (8) Melhorar o acesso à saúde, educação assim como o apoio a programas sociais de combate à violência, abuso de substâncias, etc.
- (9) Incentivo às oportunidades de emprego e ao microcrédito.



Facilitar o acesso à propriedade legal constitui um incentivo à produção legal do espaço urbano.

Porém, é na legalização da propriedade e regularização fundiária que este tipo de iniciativas encontra uma das suas dificuldades, pois os governos locais, as bases legislativas e os meios para legalização podem constituir entraves e dificultar bastante o processo. Nesse sentido, e tal como Wekesa et al. (2010) afirmam, os governos nacionais e locais devem agir e disponibilizar meios para facilitar esse processo e adaptá-lo à conjuntura social, cultural e financeira de cada país. Nesse sentido é necessário, dar o devido apoio à comunidade e determinar quais as formas mais apropriadas de regularização fundiária com vista segurança e legalidade da propriedade de cada um.

No ponto de vista de Potsiou (2013), a legalização é uma ferramenta fulcral na garantia de habitação e na regulação do mercado imobiliário. O reconhecimento da terra ilegal, por via de cedência de títulos de propriedade, pela simplificação dos sistemas de planeamento e procedimentos de construção, e até pela redução dos custos de legalização, são algumas das medidas que podem facilitar o acesso legal à propriedade e incentivar a produção legal do espaço urbano (POTSIU, 2013; WEGELIN, 2009). Com efeito, o direito legal de propriedade é um incentivo aos ocupantes para melhoria da sua área de residência (SENGUPTA, 2009).

É de realçar, no entanto, que as iniciativas de urbanização tendem a focar-se na melhoria física do espaço, dando pouca relevância às dificuldades sociais e

económicas das e a manutenção dos espaços é umas das grandes preocupações no pós-operação (WEGELIN, 2009). Além disso, este tipo de prática levanta uma outra questão, a gentrificação, pois a introdução de melhorias nos bairros precários introduz, também, uma valorização do território que pode dificultar a permanência dos seus moradores devido ao aumento do custo de vida.

A forma como todo o processo é organizado é, também, uma questão vital para o sucesso de uma intervenção desta natureza. As operações que têm como objetivo transformar uma propriedade ilegal, num espaço urbano legal, através de um grande investimento de capital, durante um espaço de tempo relativamente curto, têm-se demonstrado ineficazes (HUACHZERMEYER, 1999 in ABBOTT, 2002). Por outro lado, as iniciativas baseadas no apoio à comunidade, regra geral orientadas por organizações não governamentais, têm comprovado maior sucesso (HUACHZERMEYER, 1999 in ABBOTT, 2002).

Nesse sentido, o envolvimento da comunidade, na própria intervenção, pode ser um elemento decisivo para o sucesso da intervenção. Para além de estimular a população a mudar, tornando-a mais receptiva ao projeto, a sua cooperação permite identificar quais as maiores carências da comunidade, permitindo o desenvolvimento de um projeto mais consciente a nível social.

O envolvimento da comunidade no projeto de urbanização pode ser um fator determinante para um bom resultado final.



No entanto, a participação da comunidade pode ser também um fator negativo, no sentido em que o seu poder de decisão pode levar ao menosprezo dos demais usuários da cidade com o intuito de favorecer somente os seus interesses. Tem que haver um melhor entendimento sobre a partilha de decisões e ter em conta que as escolhas devem contemplar a interesse de todos os que habitam a cidade (ABBOTT, 2002).

Figura 3.14 – Conjunto de fotografias relativas ao Movimento de Defesa dos Favelados (MDF). O MDF foi legalmente instituído em 1985, no Brasil, e a sua causa integra-se na luta dos favelados por saneamento básico,

Desde que o processo seja bem conduzido, a participação da comunidade é reconhecida como uma grande vantagem não só pela eficiência de execução do projeto como também pelo melhor entendimento das suas necessidades resultando numa melhor prática de planeamento (MARAIIS & NTEMA, 2012; WEKESA et al., 2010; ABBOTT, 2002). Na verdade, Huachzermeyer (1999, in ABBOTT, 2002) sublinha vários aspectos responsáveis pelo sucesso deste tipo de iniciativa, contudo considera que o fator mais decisivo para o seu sucesso é o envolvimento da comunidade em todo o processo.

A participação da comunidade é reconhecida como uma vantagem.

Tal como Abbott (2002) afirma, a estratégia de melhoria das áreas informais é, nos dias de hoje, uma prática comum e um mecanismo pelo qual os seus residentes conseguem melhorar as suas condições de vida. Com efeito, a prática atual tem favorecido as políticas baseadas naquilo que a população pobre tem alcançado por si

própria (SENGUPTA, 2009). Contudo, o autor alerta para a falta de uma base teórica capaz de suportar este tipo de intervenção enquanto uma abordagem universal. As práticas têm sido bastante variadas e isso impossibilita uma definição teórica do que consiste a atividade.

Seja qual for o método, o objetivo das políticas públicas atuais passa pela integração das áreas informais no espaço e na economia da cidade, uma vez que a ocupação ilegal compromete o bem-estar comum e o desenvolvimento urbano (WEGELIN, 2009). Melhorar as condições sociais económicas de todos nós, e promover o desenvolvimento sustentável, é um desafio urbano urgente (BISHOP et al., 2000).

3.2. POLÍTICAS E PRÁTICAS, UM OLHAR SOBRE O BRASIL

O universo de estratégias de integração social e urbanística dos residentes clandestinos das metrópoles brasileiras tem sido bastante amplo, não só devido à diversidade de tipologias de favelas, como também pelas diferentes categorias de atuação. O Quadro 3.13. sintetiza as diferentes correntes de atuação que se têm desenvolvido nos últimos anos e alguns exemplo práticos.

Quadro 3.15 – Síntese das diferentes políticas de enfrentamento da informalidade no contexto brasileiro.

Fotografia 3.16 – Fotografia de anúncio electrónico de abertura de inscrições para o Programa Minha Casa, Minha Vida no Estado de Piauí, Brasil.

Fotografia 3.17 – Policiais da UPP na favela da Rocinha, no Rio de Janeiro.

Q. 3.15

POLÍTICAS HABITACIONAIS PÚBLICAS

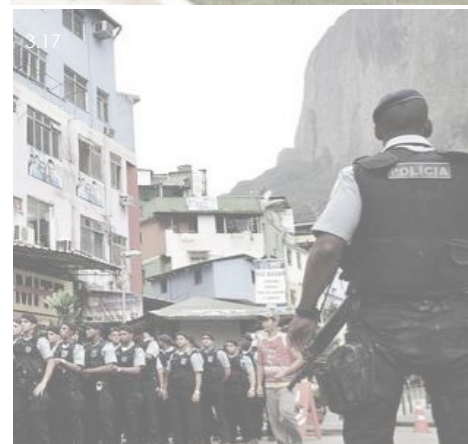
Na generalidade as políticas habitacionais públicas consistem na provisão de moradia através do realojamento dos residentes das áreas informais. São iniciativas públicas e portanto ficam ao critério de cada Governo variando de local para local. No caso do Brasil, apesar de pouco comum nos dias de hoje, ainda se verificam ações desta natureza.

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS

A urbanização de favelas é, atualmente, uma prática bastante recorrente no Brasil. Regra geral, os programas desta natureza são promovidas pelos municípios de cada estado e financiados por ONG's (podendo contar ainda com outras participações) envolvendo todo o tipo de profissionais necessários para o planeamento de urbanização.

PROJECTOS COMUNITÁRIOS

Tendo em conta a informalidade urbana existente nas metrópoles brasileiras verifica-se uma importante mobilização social na melhoria da qualidade de vida de todos. É neste contexto que surgem os projetos comunitários e os diversos movimentos de defesa do favelado em prole da integração social e urbanística das áreas informais. O universo de projetos comunitários é amplo podendo consistir em políticas de pacificação, de integração social, e até de melhoria de qualidade habitacional das favelas.



3.2.1 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV)

Política Habitacional Pública



O PMCMV foi lançado em 2009, pelo Governo Federal e é gerido pelo Ministério das Cidades (PMCMV, 2014). O seu principal objetivo é a produção de unidades habitacionais para a população de renda de 0 a 10 salários mínimos – um espectro de atendimento bastante amplo (LABHAB, 2012), sendo financiado por investimento públicos a fundo perdido – OGU⁵ e FAR⁶ - e ainda por recursos provenientes do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) (LABHAB, 2012).

Apesar do PMCV representar um importante compromisso relativamente ao direito a moradia digna, a localização dos empreendimentos, na maioria dos casos, em áreas distantes, com má inserção urbana, torna a iniciativa bastante onerosa e desinteressante para a sociedade (LABHAB, 2012). Verifica-se a repetição do modelo de produção de habitação do passado: habitação de má qualidade arquitetónica e urbanística, localizada em terrenos periféricos (LABHAB, 2012; WEKESA et al., 2010) – consultar figura 3.18.

Figura 3.18 – Compilação de fotografias de conjuntos habitacionais recentemente construídos situados em Porto-Alegre, Rio Branco e Campinas, em áreas de expansão distantes dos centros urbanos.

3.2.2 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DE CRESCIMENTO (PAC)

Urbanização de favela

O PAC foi criado em 2007, pelo Governo Federal, com o intuito de promover o planeamento e a execução de obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país contribuindo, desta forma, para o seu desenvolvimento sustentável (PAC, 2014). Apesar de se tratar de um programa bastante amplo, o eixo de Infraestrutura Social e Urbana contou com expressivos investimentos, tanto do sector público como privado, para execução de ações no âmbito da habitação, saneamento e inclusão social (PAC, 2014). Assim, consolidou-se uma política nacional de

⁵ OGU – Orçamento Geral da União.

⁶ FAR – Fundo de Arrendamento Residencial.

urbanização de favelas situadas na principais cidade e regiões metropolitanas do Brasil, contando com o trabalho fundamental dos estados e municípios, e o trabalho social nas áreas de intervenção (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). A figura 3.19 demonstra alguns exemplos deste tipo de estratégias.

Interessa ainda referir que, devido à necessidade de estabilização de solos e eliminação de áreas de risco, pode ser necessária a demolição de algumas habitações, implicando o realojamento das famílias desabrigadas. Nesse caso, existem duas formas distintas de proceder: reconstrução da unidade habitacional no mesmo perímetro da área urbanizada ou realojamento da família para outro local o mais próximo possível da residência anterior (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

Tipicamente, o processo de urbanização visa também a regularização fundiária e legalização da habitação, verificando-se esforços para a criação de mecanismos que facilitem tal processo. Um exemplo disso é a criação de áreas de interesse social; a lei nº 11.997⁷, de 2009; entre outras medidas.



Figura 3.19 – Conjunto de fotografias exemplares de projetos no âmbito do PAC na Rocinha, bairro Viradouro, Complexo do Alemão e bairro de Nossa Senhora da Apresentação.

Apesar de se verificar uma melhoria na qualidade ambiental e urbanística do local, através da melhoria das vias de circulação, da implantação de equipamentos coletivos e de saneamento, continua a verificar-se o uso de métodos tradicionais não adequados às peculiaridades físicas, ambientais e sociais, sobretudo quando se trata de programas governamentais (OLIVEIRA & BUENO, 2010). Mais ainda, a concepção espacial das habitações, mesmo tendo possibilidade de ampliação, corre o risco de adensamento excessivo, "o plano de recuperação das áreas degradadas ainda precisa ser muito mais aprimorado; neste sentido, o saldo dos impactos socioambientais ainda é baixo, já que as medidas previstas ainda são insuficientes" (OLIVEIRA & BUENO, 2010).

3.2.3 PROGRAMA MANANCIAS DE SÃO PAULO (PMSP)

Urbanização de favela

O PMSP trata-se de uma política municipal de urbanização de favelas no contexto da expansão periférica e irregular nas margens das represas de

⁷ A lei nº 11.997, segundo o Ministério das Cidades (2010: 18) "confere maior autonomia às prefeituras municipais, que podem disciplinar, em norma própria, os procedimentos para regularização fundiária em seus territórios, e, nos casos de regularização fundiária de interesse social, ser responsáveis pelo licenciamento urbanístico e ambiental".

abastecimento de água de São Paulo (PERFEITURA DE SÃO PAULO, 2014), tal como a figura 3.20 exemplifica. O agravamento do quadro ambiental do reservatório Billings exigiu alternativas para áreas de mananciais ocupadas e promoveu a revisão da legislação (Lei nº 9866/96 – novas formas de gestão de bacias hidrográficas) que, por sua vez, passou a permitir a implantação de infraestruturas nas áreas que comprometessem a qualidade ambiental. Nesse sentido, a implantação de infraestrutura nas áreas degradadas tornou-se a principal estratégia de preservação ambiental, garantindo em simultâneo a qualidade da população (TONE & FERRARA, 2010).

É possível afirmar que esta iniciativa iniciou-se em 1990, com o Programa Guarapiranga, tendo sido ampliado à *prosteriori* aos assentamentos da Bacia de Billings, em 2005, e sob o qual recebeu a designação de PMSP. Trata-se de uma política com objetivos semelhantes aos do PAC contudo financiada por investimentos públicos e recursos do Banco Mundial (PERFEITURA DE SÃO PAULO, 2014).

Mais uma vez, as intervenções neste âmbito têm-se ampliado sem se verificar, no entanto, avanços na proposta de novas soluções. Como consequência, as empreiteiras continuam a executar obras sem qualidade de projeto e sem consideração da questão social, pelo que são poucos os projetos que demonstrem propostas avançadas de desenho urbano e soluções mais adequadas à especificidades de cada região (TONE & FERRARA, 2010).

Figura 3.20 – Conjunto de fotografias das áreas de favela da bacia de Guarapiranga no seu estado pós-urbanização realizada no âmbito do Programa Mananciais, na altura sob a denominação de Proarama Guarapiranaa.



3.2.4 TETO

Projeto Comunitário

O TETO é um projeto comunitário desenvolvido na América Latina com o intuito de superar a situação de pobreza da população de áreas urbanas precárias mediante a colaboração conjunta dos seus moradores e de jovens voluntários.

A sua estratégia incide portanto: (1) no fomento ao desenvolvimento comunitário, através do seu fortalecimento e desenvolvimento de lideranças que estimulem a geração de soluções para os problemas de cada comunidade; (2) na consciencialização e promoção da ação social através do recrutamento de voluntários para o desenvolvimento de soluções em conjunto com os moradores (TETO, 2014), tal como pode ser observado pela figura 3.21.

Apesar de não fazer parte de um política ampla de desenvolvimento urbano, trata-se de uma iniciativa importante de consciencialização e mobilização social para a questão da informalidade e pobreza urbana.

Figura 3.21 – Algumas das ações promovidas pelo TETO e o seu trabalho baseado no voluntariado.



3.2.5 UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA (UPP)

Projeto Comunitário

A UPP é um projeto da Secretaria Estadual de Segurança do Rio de Janeiro criado com o intuito de desarticular grupos organizados e pacificar favelas dominadas pelo crime organizado e tráfico de drogas através da instituição de polícias comunitárias (UPP, 2014). Este projeto conta com parcerias entre o sector público e privado e ainda o sector terciário (UPP, 2014).

A experiência das UPP's revela que os índices de criminalidade nos bairros de atuação caíram e que a presença da polícia tem sido essencial para a garantia da segurança e na sua integração com a cidade formal (UPP, 2014). Com efeito, o aumento da sensação de segurança tem promovido, nas comunidades pacificadas, o investimento privado no aumento de oferta de produtos e serviços, sendo que alguns bairros já contem com agências bancárias e outro tipo de serviços públicos que anteriormente não tinham acesso (CUNHA, 2013), tal como a figura 3.22 demonstra.

"Antes, as pessoas ficam presas no seu mundinho, sem liberdade para conhecer outros lugares. Hoje a socialização é maior, podemos circular em outras comunidades onde não podíamos nem passar na porta. Isso é uma vitória para a população", avalia o morador da Ladeira dos Tabajaras, Bruno Vieira (CUNHA, 2013).

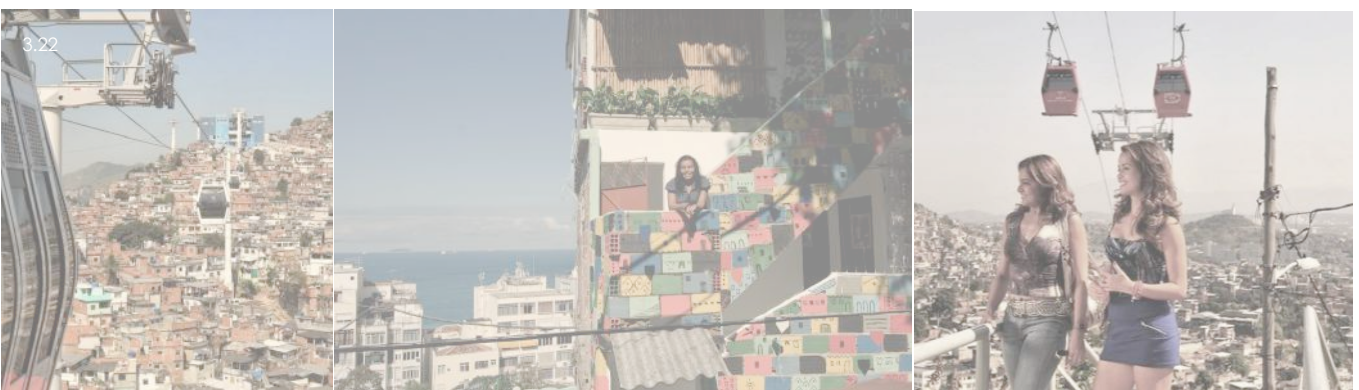


Figura 3.22 – Exemplos de favelas pacificadas que atualmente contam com mais infraestrutura e se beneficiam do turismo: Vidigal e Complexo do Alemão, Rio de Janeiro.

Contudo, nem as UPP's também apresentam falhas. Em alguns casos, a violência persiste e os confrontos intensos entre policias e criminosos continuam a deixar vítimas. Mais ainda, tem havido registo de má conduta de policiais e a falta de serviços públicos mesmo após a iniciativa de pacificação (CUNHA, 2013), *"As UPP's representam o resgate de territórios, mas falta muito ainda. Os serviços são precários e deprime a*

falta de condições”, afirma Antônio Carlos Costa, coordenador da ONG Rio de Paz (CUNHA, 2013).

3.2.4 MOVIMENTO DE DEFESA DO FAVELADO (MDF)

Exemplo de mobilização social

O MDF iniciou-se na década de 70 com a luta dos favelados por saneamento básico na Região de Belém, porém, só em 1985 é que foi legalmente instituído. O seu principal objetivo é o de defender e promover a cidadania dos favelados tendo realizado e apoiado inúmeros projetos em defesa das comunidades mais vulneráveis: desde projetos de urbanização, a iniciativas de inclusão social (MDF, 2014). Um exemplo disso são as inúmeras conquistas que a favela de Vila Prudente, uma das maiores de São Paulo, tem vindo a conseguir.

À semelhança dos projetos comunitários, apesar de o MDF não consistir, por si só, uma estratégia desenvolvimento urbano, é um exemplo importante de mobilização social e de valorização da participação e empenho das comunidades mais vulneráveis na tentativa de melhoria das suas condições de vida.

O Quadro 3.23 sintetiza todas as estratégias mencionadas no capítulo 3.2 – Políticas e Práticas, um olhar sobre o Brasil.

Quadro 3.23 – Síntese do conjunto de políticas e práticas abordadas no âmbito do capítulo 3.2.
Tipos de intervenção:
(1) Política Habitacional Pública
(2) Urbanização de favela
(3) Projetos comunitários
(4) Mobilização social

PROGRAMA	DATA DE INÍCIO	TIPO DE INTERVENÇÃO	LOCAL DE ATUAÇÃO	PROMOTORES	OBJETIVOS
PMCMV	2009	1	Brasil	Governo Federal	Produção de unidades habitacionais para a população de renda de 0 a 10 salários mínimos.
PAC	2007	2	Brasil	Governo Federal	Promover o planeamento e a execução de obras de infraestrutura social, urbana, logística, e energética.
PMSF	2005	2	Município de S. Paulo	Prefeitura de S. Paulo	Urbanização de assentamentos precários decorrentes da expansão periférica e irregular nas margens das represas de abastecimento de água.
TETO	2006*	3	Brasil e outros países da América latina	ONG Teto	Fomento ao desenvolvimento comunitário e geração de soluções para comunidades fragilizadas sobretudo a nível habitacional.
UPP	2008	3	Município do Rio de Janeiro	Secretaria Estadual de segurança do Rio de Janeiro	Desarticulação de grupos organizados e pacificação de favelas dominadas pelo crime organizado e tráfico de drogas.
MDF	1985	4	Município de S. Paulo	Comunidade favelada	Defesa e promoção da cidadania dos favelados.

04 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO SOCIOURBANA

- 4.1 Fundamentos da avaliação
- 4.2 Modelos de referência
 - 4.2.1 Referência MDG
 - 4.2.2 Referência DC
- 4.3 Avaliação de projetos sociourbanos
 - 4.3.1 As 6 dimensões do modelo de avaliação
 - 4.3.1.1 Habitacional
 - 4.3.1.2 Infraestrutural
 - 4.3.1.3 Social
 - 4.3.1.4 Ambiental
 - 4.3.1.5 Económica
 - 4.3.1.6 Governança
 - 4.3.2 O processo de avaliação
 - 4.3.2.1 Aspectos da avaliação ante-intervenção
 - 4.3.2.2 Aspectos da avaliação post-intervenção
 - 4.3.3 Resultado final expectável
- 4.4 Limitações metodológicas

PROPOSTA DE AVALIAÇÃO SOCIOURBANA

"Currently, a new action plan for favelas is being implemented, which aims to reach 52,000 slum dwellers in the next three years with legalization of tenure and upgrading of slum areas, and to network with other social programmes. The impact of all of these efforts is multiple, although not always convergent, and very little evaluated." (UN-HABITAT, 2003: 227)

04

4.1 FUNDAMENTOS DA AVALIAÇÃO

Uma vez que o principal objetivo de uma avaliação é o de analisar e diagnosticar o desempenho de uma dada atividade com vista a identificar aspetos a melhorar, faz todo o sentido aplicar este procedimento a projetos sociourbanos, com vista ao desenvolvimento de soluções mais ajustadas a uma prática mais eficaz no combate à informalidade.

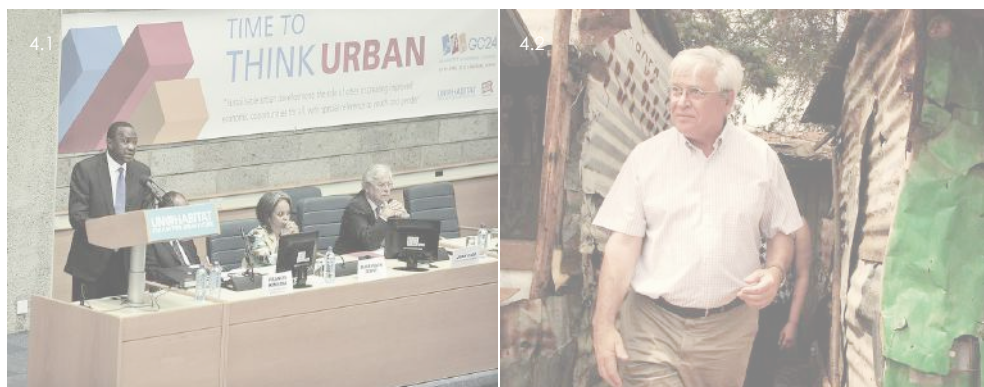
Assim, uma das razões que justifica a elaboração de um modelo de avaliação prende-se, naturalmente, com a necessidade de cumprimento dos objetivos de uma dada intervenção urbana. A análise do desempenho de uma operação reside, portanto, na verificação do cumprimento dos seus objetivos principais. O não cumprimento do programa traduz-se numa falha na aplicação desse projeto.

Porém, a pertinência de um diagnóstico não se deve apenas à verificação do cumprimento do programa mas também à avaliação dos seus efeitos complementares, isto é, os impactos dessas medidas e as alterações que esse conjunto de ações provocou. A introdução de mudanças a nível territorial tem consequências ora positivas, ora negativas, sendo que parte desse conjunto de alterações tinha sido pensada e outra parte não.

À semelhança de qualquer método de avaliação, a análise da condição sociourbana pós-intervenção permite verificar em que medida o projeto falhou (ou não), possibilitando, deste modo, a proposta de medidas que corrijam os pontos fracos, seja pelo não cumprimento do programa seja pelos impactos negativos da intervenção. Verificar possíveis erros e sugerir formas de os solucionar é um exercício de máxima importância que justifica o propósito de uma avaliação.

Em suma, a elaboração de um diagnóstico fornece uma base qualitativa e comparativa essencial para: **1** – verificar o cumprimento do programa; **2** – análise dos efeitos complementares; **3** – correção de falhas.

A avaliação consiste numa análise qualitativa e comparativa essencial para: verificar O cumprimento do programa, analisar os efeitos marginais e propor correções.



Fotografia 4.1 – 24ª reunião da UN-Habitat.

Fotografia 4.2 – Diretor executivo de projeto urbano da UN-Habitat.

Interessa ainda sublinhar que, a filosofia das estratégias de integração tem cimentado, cada vez mais, a mobilização dos recursos institucionais, financeiros e humanos numa preocupação crescente em resolver a condição precária dos habitantes informais da cidade (UN-HABITAT, 2006). Verificar-se, com isso, o investimento de elevados montantes de capital financeiro quer pelas ONG's, quer pelos governos locais e outras entidades institucionais. Com efeito, espera-se que esse investimento tenha retorno positivo material e/ou industrial, e que a aplicação de elevadas quantias

de capital financeiro se justifique, caso contrário, os projetos no qual se tem investido deixam de fazer sentido. Assim, a avaliação das estratégias que se têm vindo a desenvolver é um fator crucial para uma boa gestão dos projetos e do recursos humanos, logísticos e financeiros que neles é investido.

4.2 MODELOS DE REFERÊNCIA

4.2.1 REFERÊNCIA MDG

Solucionar a condição de pobreza de grande parte dos habitantes urbanos tem sido um tema de destaque na agenda internacional. Com efeito, tanto os governos locais como as ONG's, e até as próprias comunidades, têm criado as mais diversas parcerias e realizado trabalho conjunto com o objetivo de reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida de todos. É neste contexto que surge o projeto *Millennium Development Goals – Slums Target* (MDG) (ONU, 2000), uma importante ação de monitorização das nossas cidades e de combate à pobreza e constitui um trabalho de referência para o desenvolvimento do modelo de avaliação proposto na dissertação.

O Projeto MDG foi criado pela ONU, em 2000, e tem como propósito a definição de objetivos universais de modo a assumir de um compromisso, em termos precisos e quantitativos, entre comunidade internacional e os mais vulneráveis, no incentivo à redução da pobreza, à garantia de saúde, à igualdade entre sexos, à educação e ao desenvolvimento sustentável (UN-HABITAT, 2009). Assim, esta iniciativa traduz-se num comprometimento da comunidade internacional com a população mais pobre e vulnerável em termos rigorosos, isto é, estabelecendo 8 objetivos principais, descritos do quadro 4.3. Para cada um desses objetivos foram ainda definidos 18 sub-objetivos⁸ de carácter quantitativo e mais de 40 indicadores⁸, organizados por temas, para que fosse possível fazer uma apreciação qualitativa do estado de cada um dos objetivos do MDG (UN-HABITAT, 2009).

No âmbito do trabalho proposto interessa sobretudo analisar com detalhe o objetivo 7D: "Até 2020, alcançar melhoria significativa nas condições de vida de, pelo menos, 100 milhões de habitantes de favela." (UN-HABITAT, 2009: 3) - ver quadro 4.4.

Tanto os governos locais, como as ONG's, e a própria sociedade se tem mobilizado no combate à pobreza e melhoria de qualidade de vida de todos.

Quadro 4.3 – Lista de objetivos universais estabelecidos pelo projeto MDG (ONU, 2000).

Quadro 4.4 – Definição de sub-objetivos e indicadores do 7º - objetivo estabelecido pelo MDG (ONU, 2000).

Q. 4.3 – MDG

- (1) Erradicar a pobreza e a fome extrema.
- (2) Alcançar educação primária universal.
- (3) Promover a igualdade entre sexos e encorajar o sexo feminino.
- (4) Reduzir a mortalidade infantil.
- (5) Melhorar a saúde maternal.
- (6) Combater o HIV, malária e outras doenças.
- (7) Assegurar o desenvolvimento sustentável.
- (8) Desenvolver uma aliança global com vista ao desenvolvimento.

Q. 4.4 - 7º ASSEGURAR O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

OBJECTIVOS E SUB-OBJECTIVOS	INDICADORES PARA MONITORIZAR PROGRESSO
7 ^A – Integrar os princípios da sustentabilidade nas políticas e programas nacionais de cada país e reverter o gasto dos recursos ambientais. 7 ^B – Reduzir a perda da biodiversidade, alcançando, em 2010, uma significativa redução na taxa de perda.	7.1 – Proporção de área terrestre ocupada por forasteiros. 7.2 – Total de emissões CO2 per capita. 7.3 – Consumo de substâncias destruidoras da camada de ozono. 7.4 – Proporção de stock de peixe dentro dos limites de segurança. 7.5 – Proporção do total de recursos de água utilizados. 7.6 – Proporção de áreas protegidas terrestres e marinhas. 7.7 – Proporção de espécies animais ameaçadas por extinção.
7 ^C – Conseguir, em 2015, uma redução da proporção de população sem acesso a água potável e saneamento básico.	7.8 – Proporção de população com acesso a água potável. 7.9 – Proporção de população com acesso a saneamento básico.
7 ^D – Até 2020, alcançar melhoria significativa nas condições de vida de, pelo menos, 100 milhões de habitantes de favela.	7.10 – Proporção de população a habitar em favela.

⁸ Para obter informação sobre os itens consultar o anexo 1.

Mediante a definição deste conjunto de metas, foi atribuído à UN-HABITAT a responsabilidade de monitorizar o objetivo 7D, conhecido como «*slum target*», com o intuito de lidar especificamente com a problemática das favelas, incentivando a melhoria das condições de vida dos seus residentes e o desenvolvimento urbano sustentável (UN-HABITAT, 2009).

Porém, a integração do projeto MDG na agenda da UN-Habitat significou a estruturação de um projeto mais amplo. Desta forma, para monitorizar o objetivo 7D, foi compilada uma lista de 19 objetivos específicos, organizados segundo 5 campos de atuação, e para os quais são estabelecidos indicadores com vista à avaliação do estado de cada objetivo, tal como o quadro 4.5 demonstra. A monitorização aplica-se, neste caso, à cidade, e a área de referência são os aglomerados urbanos⁹.

TEMAS / OBJECTIVOS	INDICADORES
ABRIGO	
1. Promover o direito à moradia digna.	1.1 Estruturas duráveis 1.2 Sobrelocação 1.3 Preço de habitação e rendimento 1.4 Direito a moradia digna
2. Promover o habitação legal.	2.1 Propriedade legal 2.2 Habitação Legal. 2.3 Despejo.
3. Promover o acesso a crédito.	3.1 Financiamento de habitação.
4. Garantir o direito à propriedade.	4.1 Variação do valor da propriedade face ao rendimento.
5. Promover o acesso aos serviços básicos.	5.1 Acesso a água potável. 5.2 Acesso a saneamento. 5.3 Conexão com os serviços.
DESENVOLVIMENTO SOCIAL & COMBATE À POBREZA	
6. Promover a igualdade de oportunidades no acesso a uma vida segura e saudável.	6.1 Mortalidade infantil. 6.2 Homicídio. 6.3 Prevalência do vírus HIV. 6.4 Violência Urbana.
7. Promover a inclusão social dos grupos mais desfavorecidos.	7.1 Agregados familiares pobres.
8. Promover a igualdade entre sexos.	8.1 Habilitações literárias. 8.2 Matrículas escolares. 8.3 Mulheres com cargos políticos. 8.4 Igualdade entre sexos.
GESTÃO AMBIENTAL	
9. Promover o equilíbrio geográfico dos espaços urbanos.	9.1 Crescimento da população urbana. 9.2 Planeamento urbano
10. Gestão eficaz do abastecimento e consumo de água.	10.1 Custo de água. 10.2 Consumo de água.
11. Reduzir a poluição urbana.	11.1 Água residual tratada. 11.2 Eliminação de resíduos. 11.3 Coleta do lixo.
12. Prevenir desastres e a ocupação ilegal.	12.1 Habitação em área de risco. 12.2 Prevenção de desastres e instrumentos de mitigação.
13. Promover rede de transportes eficaz.	13.1 Tempo de viagem. 13.2 Modo de transporte.
14. Apoiar ferramentas de implementação local de planos ambientais.	14.1 Planeamento local a nível ambiental.
DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	
15. Incentivar as pequenas e médias empresas, especialmente as desenvolvidas pelo género feminino.	15.1 Emprego informal.
16. Encorajar parcerias entre o sector público e o privado e estimular as a criação de oportunidades de emprego.	16.1 Produtividade urbana. 16.2 Desemprego.
GOVERNANÇA	
17. Promover a descentralização e fortalecer as autoridades locais.	17.1 Receita do governo local. 17.2 Descentralização.
18. Encorajar e apoiar a participação e o engajamento cívico.	18.1 População votante. 18.2 Associações cívicas. 18.3 Participação cívica.
19. Assegurar uma governança transparente e eficaz das cidades e áreas metropolitanas.	19.1 Transparência e integridade.

Quadro 4.5 – Lista de objetivos e respectivos indicadores definidos pela UN-Habitat para monitorização da cidade.

⁹ Entende-se por aglomerado urbano “área edificada ou densamente populada que integre a cidade; subúrbios e áreas continuadas de assentamento urbano ” (UN-HABITAT, 2009: 4).

Apesar dos conceitos definidos pela UN-Habitat se aplicarem à avaliação do desempenho dos aglomerados urbanos, as categorias de avaliação, os objetivos e os indicadores fixados foram considerados elementos pertinentes e que serviram como guia para a elaboração do modelo de avaliação das operações de integração das áreas informais.

O recurso ao trabalho desenvolvido pela UN-habitat deve-se não só à reputação enquanto organização mundial como também pelo carácter universal daquilo que projeta. O seu trabalho pioneiro na coleta de informação sobre o espaço urbano, desde 1991, tem sido fundamental para a avaliação das condições urbanas a nível mundial.

4.2.2 REFERÊNCIA DC

No âmbito deste trabalho foi ainda consultado o modelo de avaliação Desafio das Cidades (DC) criado por Martins (2013), para a análise do ciclo de vida urbano de um determinado espaço da cidade sob o conceito da sustentabilidade.

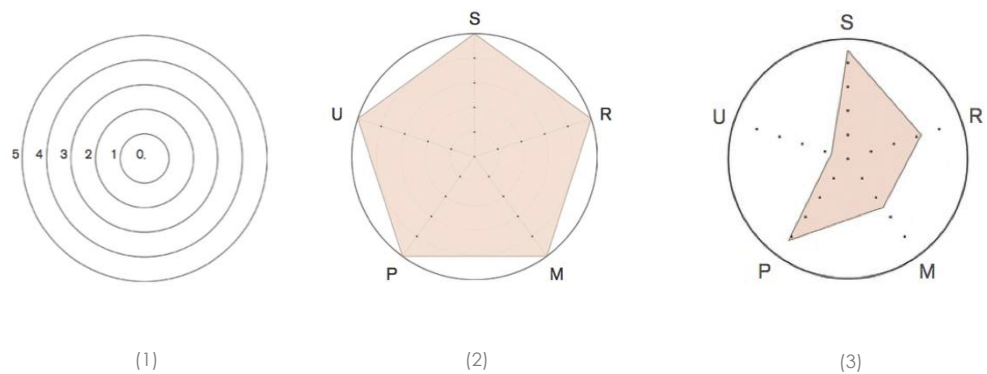
Na construção do modelo foram criados 5 parâmetros de avaliação aplicáveis à generalidade dos projetos de génese urbana – investimento social, recursos territoriais, mobilidade na cidade, espaço público e usos urbanos – e no quais será atribuída uma qualificação a cada parâmetro (MARTINS, 2013). A representação dessa avaliação faz-se através de um pentágono, uma vez que se trata de 5 dimensões de análise, em que cada vértice corresponde a um parâmetro escalando a resposta que o projeto dá a cada uma das dimensões segundo uma escala de 0-5 (MARTINS, 2013). Assim, os gráficos radiais correspondem a uma qualificação e cada vértice do pentágono é posicionado na nota que obtém, dando origem a pentágonos mais ou menos deformados, tal como a Figura 4.6 representa.

A avaliação pentagonal, segundo os anéis radiais, foi considerado um modelo de fácil compreensão e representação.

Figura 4.6 – Representação do modelo de avaliação em pentágono:

- (1) definição de anéis radiais segundo a escala de 0-5.
- (2) representação do pentágono circunscrito com a qualificação máxima em cada parâmetro.
- (3) exemplo aleatório do uso da avaliação.

- (S) Investimento Social
- (R) Recursos Territoriais
- (M) Mobilidade
- (P) Espaço Público
- (U) Usos Urbanos



A parametrização das dimensões é feita, por sua vez, através de um conjunto de indicadores definidos a partir da exploração de cada grupo no âmbito da avaliação do espaço urbano sob o conceito da sustentabilidade e podem ser consultados no quadro 4.7.

DIMENSÕES		INDICADORES
1	Investimento Social	1.1 Densidade e Distribuição Populacional 1.2 Qualificação da Imagem e das Atividades 1.3 Processo de Envolvimento Público 1.4 Atratividade Laboral e Residencial
2	Recursos Territoriais	2.1 Integração dos Recursos Climáticos e Topográficos 2.2 Contribuição para a Qualidade Ambiental 2.3 Promoção de Produtos Locais
3	Mobilidade na Cidade	3.1 Transportes Motorizados e Alternativas 3.2 Integração de Redes de Transporte Público 3.3 Deslocação Pedonal 3.4 Estacionamento no Meio Urbano
4	Espaço Público	4.1 Espaços de Estadia e de Encontro 4.2 Redes de Espaços de Circulação 4.3 Intervenções Verdes 4.4 Integração de Arte urbana
5	Usos urbanos	5.1 Diversidade de Usos na Área de Intervenção 5.2 Diversidade de Usos no Edificado 5.3 Acolhimento de Eventos Temporários 5.4 Reabilitação Urbana

Quadro 4.7 – Lista de indicadores definidos por Martins (2013) no seu modelo de avaliação.

4.3 AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIOURBANOS

A necessidade de criar um modelo de avaliação para análise das intervenções para a integração de áreas urbanas informais colocou duas questões de partida fundamentais: **1** – como avaliar? e **2** – como transmitir essa avaliação?

Relativamente à primeira questão destacam-se duas grandes contribuições. A primeira deve-se à experiência de campo obtida em virtude do programa de intercâmbio que possibilitou não só o ingresso em matérias de interesse social no contexto da informalidade urbana mas também a participação em projetos de urbanização de favelas e o próprio contato com áreas urbanas de génese ilegal no Brasil e noutros países da América Latina. Essa experiência foi fundamental para a aquisição de uma maior sensibilidade e conhecimento prático sobre os reais problemas das áreas informais; A segunda referência tem a ver com a consulta do trabalho notório já realizado por organizações mundiais, na questão do combate à informalidade e redução da pobreza, e na definição de uma metodologia de monitorização das cidades. Assim, a matriz desenvolvida no projeto MDG (ONU, 2000), serviu de base à metodologia de avaliação proposta nesta dissertação e influenciou a definição das dimensões de atuação e respetivos indicadores do modelo.

No que toca ao segundo tópico – como transmitir essa avaliação? – destaca-se o modelo de avaliação criado por Martins (2013), já apresentado no item 4.2.2 e que em muito contribui para solucionar o modo de representação da avaliação a desenhar.

Para a avaliação de uma dada estratégia é incontornável analisar o seu estado antes e após intervenção, a fim de averiguar o efeito e o impacto que essa proposta teve sobre a região, assim o método de avaliação é composto por duas fases: **1** – a avaliação do estado da área objeto de estudo antes a intervenção e **2** – a avaliação do estado da área objeto de estudo após a intervenção, ambas com processos distintos de análise. Porém, foram definidos 6 dimensões, comuns às duas fases de avaliação, que caracterizam uma operação desta natureza e definem os seus principais campos de atuação: (H) habitacional, (I) infraestrutural, (S) social, (E) económica e (G) governança.

O principal objetivo do modelo de avaliação é o de examinar o impacto da intervenção sobre uma dada região.



Figura 4.8 – Esquema hexagonal com a definição dos 6 campos de atuação que definem os propósitos de uma estratégia de integração de áreas informais.

- (H) Habitacional
- (I) Infraestrutural
- (S) Social
- (E) Económica
- (G) Governança

Assim, pretende-se avaliar um conjunto de indicadores e efeitos, organizados segundo os 6 campos de atuação, com um modelo de fácil compreensão, tal como a figura 4.8 exemplifica, que consiga transmitir um nível de satisfação a cada um dos temas e que possa constituir uma base comparativa das várias dimensões **antes e após** intervenção. Além disso, propõe-se ainda uma análise sobre o cumprimento dos objetivos propostos no âmbito da intervenção.

4.3.1 AS 6 DIMENSÕES DO MODELO DE AVALIAÇÃO

4.3.1.1 Habitacional

Tal como Vital (1958) afirma os tempos modernos vieram inaugurar uma nova fase de consciência social, reconhecendo o acesso à moradia digna como um direito universal. A habitação deve defender a família e assegurar as condições necessárias para satisfazer as suas necessidades a nível intelectual, cívico e social – a família é a célula de toda a sociedade e a habitação é o espaço onde ela se reproduz (VITAL, 1958).



Figura 4.9 – Fotografias de Mauren McGee, Rio de Janeiro, 2013.

O problema habitacional, decorrente das transformações das grandes cidades, reconhece a negação de condições mínimas de habitabilidade às populações mais vulneráveis desde a era da Industrialização até aos dias de hoje. Garantir condições mínimas de habitação é, portanto, um desafio de máxima importância na garantia de qualidade de vida às famílias.

Tal como a UN-Habitat (2003) sublinha, no seu relatório sobre assentamentos humanos – o desafio das favelas – os assentamentos informais, originados pelo processo de urbanização rápida, detêm os níveis mais elevados de população pobre e as piores condições de habitação e infraestrutura. Assim, integrar às áreas de génese informal na cidade formal significa assegurar condições legais e salubres de habitação a todos os utilizadores do espaço urbano.

4.3.1.2 Infraestrutural

Habitação é, porém, tal como Vital (1958) afirma o lugar onde o homem vive e permanece, isto é, o seu habitat – a cidade. Assim, o espaço urbano é o campo que sustenta todas as atividades do homem e define-se pela oportunidade de acesso aos serviços e à infraestrutura necessários para a sua reprodução social (SOLÀ-MORALES, 1997; MARICATO, 1997) . Por esta razão, desenvolver as infraestruturas significa criar condições para desenvolver a cultura do espírito e do corpo, e boas condições de trabalho e habitação (LIMA, 1958).

A habitação deve defender as famílias e assegurar as condições necessárias para satisfazer as suas necessidades a nível intelectual, cívico e social.

Garantir qualidade de vida significa também garantir o acesso aos serviços básicos, aos transportes coletivos e aos equipamentos urbanos – à cidade.

Garantir qualidade de vida não passa apenas pelo acesso a habitação de qualidade, significa também o acesso aos serviços básicos¹⁰, aos transportes coletivos e aos equipamentos urbanos.



Figura 4.10 – Fotografias de Mauren McGee, Seattle, 2014.

À semelhança do que foi descrito anteriormente, reportado pela UN-Habitat (2003), as áreas informais caracterizam-se pelas condições físicas precárias e falta de infraestrutura, significando, muitas vezes, a privação das populações quanto à água canalizada, a vias pavimentadas, a iluminação pública, entre outros. Desta forma, providenciar espaços infraestruturados é uma ação de máxima importância para a inclusão social e física das áreas informais.

4.3.1.3 Social

A exclusão social, decorrente do isolamento das áreas informais e discriminação dos seus residentes, além de fortalecer as relações de vizinhança e o espírito comunitário da população, também traz consequências negativas, sobretudo no que toca aos mais vulneráveis – mulheres e crianças (UN-HABITAT, 2003).

Por se tratarem de espaços marginais, longe do contexto formal da cidade, as comunidades tendem a demonstrar maior envolvimento com o tráfico e consumo de drogas e crime organizado, demonstrando-se espaços urbanos pouco seguros. A este fator soma-se uma população geralmente caracterizada por baixas habilidades literárias, com uma participação cívica pouco ativa, e muitas vezes associada à violência (UN-HABITAT, 2003).

Por todos esses motivos, as populações são frequentemente estigmatizadas o que agrava bastante o processo de inclusão sociourbana. É por esta razão que a dimensão social é fator determinante na contribuição da integração de áreas informais a fim de garantir uma operação de sucesso.

*"Esse é o palco da história que por mim será contada
Um homem na estrada
Equilibrado num barranco, um
cômodo mal acabado e sujo
Porém, seu único lar, seu bem e
seu refúgio(...)
Molecada sem futuro, eu já
consigo ver
Só vão na escola para comer,
apenas, nada mais
Como é que vão aprender sem
incentivo de alguém
Sem orgulho e sem respeito
Sem saúde e sem paz(...)"* –
Música de Racionais Mc's,
Homem na Estrada

*"Sou mulher, sou negra, sou da
favela e hoje sou médica. (...)
Nos hospitais sempre me
confundem com a menina que
limpa o chão."* – Ariana Reis



Fotografia 4.11 – Rio de Janeiro, 2013, de Mauren McGee,

Fotografia 4.12 – Ariana Reis, jovem brasileira de 32 anos, que terminou o seu discurso de formatura dizendo: "Sou mulher, sou negra, sou da favela e hoje sou médica."

¹⁰ Os serviços básicos considerados são: a) água canalizada; b) esgoto; c) eletricidade e d) telefone (UN-HABITAT, 2009).

4.3.1.4 Ambiental

A era moderna computou uma série de progressos – a urbanização e consolidação das cidades, os avanços técnicos e científicos – e ilustrou um tempo de inovação e progresso (MARTINS, 2013). Porém, esse progresso significou também "a erosão dos solos, a destruição de habitats naturais, a degradação dos oceanos e das florestas tropicais, a devastação urbana" (DUARTE, 2004, in MARTINS, 2013: 2), tal como a figura 4.13 demonstra.



Figura 4.13 – Fotografias da National Geographic sobre os demais impactos ambientais do processo de urbanização da Terra.

Nos dias que correm, a preocupação com o meio ambiente é crescente e a grande maioria das ações do homem considera a necessidade de um desenvolvimento sustentável. Refletir sobre o planeamento da cidade, e as áreas informais, significa, portanto, uma melhor gestão dos recursos e do espaço.

Decorrente da sua precariedade urbana, as áreas informais são muitas vezes os recipientes do lixo urbano da cidade e outro tipo de resíduos industriais, sendo que, regra geral, as populações nem sequer têm sistema de coleta de lixo das suas próprias habitações. Além disso, os assentamentos desta natureza tendem a fixar-se em locais de difícil acessibilidade e até em áreas protegidas o que aumenta consideravelmente o risco de desastres naturais (UN-HABITAT, 2003; TURNER, 1968).

Nesse sentido, vale a pena considerar a questão ambiental na avaliação das operações urbanas. Aliás, as preocupações ambientais devem ser contempladas em qualquer tipo de intervenção, em nome de um desenvolvimento sustentável.

4.3.1.5 Económica

A cidade é a estrutura espacial que fomenta a reprodução social e sustenta as atividades do homem: a de habitação, de reprodução de trabalho e de consumo coletivo (SOLÁ-MORALES, 1997).

O espaço urbano, ao suportar as demais relações sociais e económicas, encerra também um mundo diverso de oportunidades de emprego e rendimento. Tendo em conta as características da população predominante nas áreas informais, é de alertar para a frequente exclusão económica das famílias de mais baixo rendimento, quer seja pelo seu grau de instrução, quer pelo seu status financeiro e social (UN-HABITAT, 2003).

*Um homem na estrada
recomeça sua vida (...)
E quer provar a si mesmo que
realmente mudou(...)
Não olhar para trás, dizer ao
crime: nunca mais! (...)
Sim, ganhar dinheiro, ficar rico,
enfim
Muitos morreram sim, sonhando
alto assim
Me digam quem é feliz, quem
não se desespera
Vendo nascer seu filho no berço
da miséria.(...)" – Música de
Racionais Mc's, Homem na
Estada*



Figura 4.14 – Exemplos de grandes centros económicos (Tokyo e São Paulo) e comércio local em favelas (no Rio de Janeiro).

Porém, a dimensão económica é igualmente importante no que toca ao ciclo de vida do espaço urbano e na sua integração com a cidade formal. A estrutura urbana vive dos serviços que presta, dos empregos que oferece, do comércio que dinamiza, tal como a figura 4.14 demonstra – é necessário garantir segurança económica e condições para o desenvolvimento de todas essas atividades. Ao mesmo tempo, é a economia que gera emprego produtivo, de onde resultam os rendimentos que serão posteriormente reinvestidos no território, quer em consumo formal (alimentos, roupas, etc.) quer em construção, formação, entre outros.

4.3.1.5 Governança

Em primeiro lugar interessa salientar a diferença entre governo e governança, já que o primeiro corresponde à forma mais tradicional e autoritária; o segundo pressupõe o envolvimento dos atos de decisão dos atores interessados. Assim, entende-se por governança o ato de gerir e é uma atividade fundamental para a manutenção das cidades e garantia de uma administração otimizada dos recursos económicos, ambientais, sociais e urbanos. Garantir a administração do espaço urbano infere, igualmente, a preocupação formal de cuidar e traduz-se na inclusão das áreas informais no discurso da cidade legal.

Assim, a administração do espaço é uma atividade fundamental na garantia da qualidade urbanística e ambiental do espaço e na promoção de um ambiente seguro necessário ao desenvolvimento social e urbano.

É necessário garantir uma administração otimizada dos recursos económicos, ambientais, sociais e urbanos de todos os espaços da cidade.



Figura 4.15 – Cartoon ilustrativo do planeamento da cidade e sua gestão democrática.

4.3.2 O PROCESSO DE AVALIAÇÃO

A avaliação da região de intervenção define-se segundo dois importantes elementos: **1** – a condição anterior e **2** – a condição posterior. Para ambos foram definidos uma lista de efeitos/parâmetros, organizados segundo as 6 dimensões, baseado em: a) bibliografia teórica consultada; b) observação e experiência adquirida em projectos sociais de urbanização de favela – ex.: o estudo prévio do caso da favela de Vila Prudente, São Paulo, no âmbito da matéria de “Habitação Social” direccionada pelo Professor Nabil Bonduki em 2013 na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de S. Paulo (FAU-USP), a figura 4.16 resulta desse projeto – e a visitação de outras favelas tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro, no Brasil, e em Lima, no Perú e c) o caso de estudo proposto para esta investigação – O Cantinho do Céu, S. Paulo.

O método de avaliação é composto por dois elementos:
 a) avaliação do estado anterior à intervenção;
 b) avaliação do estado posterior à intervenção.

Figura 4.16 – Ortofotomapa com divisão territorial da favela de Vila Prudente para análise prévia de 6 grupos no âmbito da disciplina de Habitação Social na FAU-USP, 2013.



Figura 4.17 – Fotografia de vista da cidade de Lima com o enquadramento das favelas da periferia, Perú, 2014.

Figura 4.18 – Fotografia da vista de uma habitação na favela do Morro do Alemão, no Rio de Janeiro, Brasil, 2014.

Estas três referências foram fundamentais para o apuramento da sensibilidade sobre as questões de intervenção numa área de génese ilegal e elaborar uma lista com os parâmetros/efeitos mais pertinentes e de fácil levantamento¹¹ para um esboço inicial do impacto da intervenção. Apesar de terem sido definido campos de actuação e parâmetros semelhantes, o método de avaliação é distinto, a quadro 4.19 especifica dois procedimentos.

1: ANTES

AValiação DE INDICADORES

Foi compilada uma lista de 17 indicadores para avaliar e definir um panorama geral da estado da região antes da intervenção. Os 17 indicadores organizam-se segundo as 6 dimensões e encontram-se descritos com maior detalhe no subcapítulo 4.3.2.1. A cada indicador deverá ser atribuída uma qualificação de 0 a 2.

Quadro 4.19 – Esquema explicativo dos dois procedimentos de avaliação.

A avaliação do cumprimento do programa tem outro propósito e também outra escala: 0 – não cumprimento; 1 – cumprimento parcial e 2 – cumprimento total.

2: APÓS

AValiação DO CUMPRIMENTO DE PROGRAMA

A avaliação do cumprimento do programa consiste na enumeração dos objetivos propostos por um dado projeto de intervenção e atribuição de uma qualificação de 0 a 2. Em função da soma da qualificação de todos os objetivos determinar-se-á a percentagem de cumprimento do programa.

+ AValiação DE EFEITOS

Foi compilada uma lista de 19 efeitos marginais/indiretos para avaliar os impactos, quer positivos, quer negativos da intervenção sobre a região. Os 19 efeitos organizam-se segundo as 6 dimensões e encontram-se descritos com maior detalhe no subcapítulo 4.3.2.2. A cada efeito deverá ser atribuída uma qualificação de 0 a 2.

Foi considerado, no âmbito do propósito deste trabalho, que avaliar o cumprimento dos objetivos principais de uma estratégia de intervenção seria tão importante quanto avaliar os seus efeitos marginais, sobretudo quando se trata de políticas de grande projecção no qual são investidos quantias elevadas de capital financeiro. No entanto, essa apreciação corresponderá a uma percentagem, e não a uma classificação qualitativa, pois o que interessa apurar é qual a percentagem, do programa total, que foi cumprida. Nesse sentido, apesar da escala de classificação se manter (0 a 2), a sua atribuição dá-se segundo outro significado: 1 – não cumprimento; 2 – cumprimento parcial e 3 – não cumprimento.

¹¹ A dificuldade de acesso a informação e levantamento de dados em áreas de natureza informal constitui, frequentemente, um obstáculo à elaboração de um estudo profundo sobre a região. Por esta razão, a lista elaborada leva isso em consideração ao definir parâmetros/efeitos fáceis de levantar.

4.3.2.1 Aspectos da avaliação ante-intervenção

Quadro 4.20 – Definição dos indicadores, cada um associado a um ou mais campos de atuação.

(H) HABITACIONAL
 (I) INFRAESTRUTURA
 (S) SOCIAL
 (A) AMBIENTAL
 (E) ECONOMIA
 (G) GOVERNANÇA

H	I	S	A	E	G	INDICADORES	NOTAS
X						a) Qualidade da habitação	Regra geral, as condições habitacionais nos assentamentos informais são bastante precárias, podendo ser barracos ou habitações consolidadas mas sem respeitarem as normas de segurança. Quanto mais precária a habitação, pior será a qualidade habitacional.
X						b) Densidade populacional	Tendo em conta que as áreas informais encontram-se, regra geral, superpopulosas, é necessário ter atenção a este fator. Assim, quanto maior a densidade populacional, pior será a gestão territorial.
X						c) Habitação legal	Tendo em conta a gênese ilegal das áreas informais, tanto a propriedade como a habitação costumam ser ilegais. A quantidade de habitações fora do quadro legal contribui, portanto, para a consolidação do mercado informal, não integrado na cidade formal.
	X					d) Existência/Conexão com os serviços básicos	Entende-se por conexão com os serviços básicos a acesso a água potável, ao saneamento, ao esgoto, a água canalizada e a eletricidade. Garantir a qualidade de vida significa o acesso a todos os serviços básicos.
	X					e) Existência/Utilidade dos equipamentos e espaços públicos	A existência de equipamentos e espaços públicos é uma iniciativa de promoção de qualidade de vida e bem-estar social. Os espaços devem ser criados e utilizados pelos seus residentes locais.
	X					f) Modo de transporte	Quanto maior o número de utilizadores de transportes coletivo, mais eficaz é a gestão urbana e ambiental do espaço.
		X				g) Organizações comunitárias e instituições de inserção social	A existência de organizações comunitárias e a implementação de instituições traduzem desenvolvimento social e o envolvimento da comunidade na melhoria das suas condições de vida.
			X			h) Água residual tratada	A existência e a boa gestão do sistema de tratamento da água residual é uma componente importante na garantia da qualidade de água e na prevenção de doenças.
			X			i) Coleta do Lixo	A garantia da recolha do lixo e sua eliminação é uma medida fundamental na garantia da saúde pública e boa gestão urbana e ambiental.
			X			j) Habitação em área de risco	Tendo em conta os processos em que o assentamento ilegal ocorre, é importante avaliar a existência de habitações em áreas de risco. Quanto maior o número de habitações em áreas de risco, maior será o risco de desastre ambiental.
				X		l) Existência de comércio local	A dinâmica do comércio local é um fator importante para a manutenção dos empregos locais e geração de oportunidades de emprego para os seus residentes.
		X		X		m) Oportunidades de emprego	As oportunidades de emprego no local de residência é um importante indicativo da condição económica da região e do acesso ao emprego por parte dos residentes. Quanto maiores as oportunidades de emprego junto ao local de residência, maior a atividade económica e menos tempo de viagem para o trabalhador.
			X	X		n) Manutenção do espaço	A existência de uma manutenção de qualidade do espaço traduz uma boa gestão do urbana e ambiental.
			X	X		o) Fiscalização do espaço	A existência de uma fiscalização de qualidade do espaço traduz uma boa gestão do urbana e ambiental.
		X		X		p) Ambiente de segurança	A promoção de um ambiente segura traduz-se numa boa gestão do espaço e numa melhoria de qualidade de vida a todos os níveis, permitindo o desenvolvimento social e urbano de qualidade.
			X	X		q) Planeamento urbano	A existência de planeamento urbano do espaço significa uma preocupação na gestão da área e a promoção da sua integração à cidade informal. A sua contribuição verifica-se numa melhoria da qualidade urbanística e ambiental do espaço.

4.3.2.2 Aspectos da avaliação posterior à intervenção

Quadro 4.21 - Definição dos efeitos indiretos, cada um associado a um ou mais campos de atuação.

(H) HABITACIONAL
(I) INFRAESTRUTURA
(S) SOCIAL
(A) AMBIENTAL
(E) ECONOMIA
(G) GOVERNANÇA

H	I	S	A	E	G	EFETOS INDIRETOS	NOTAS
X				X		a) Valorização da habitação/propriedade	Apesar de poder trazer algumas consequências negativas (ex.: substituição da população) a valorização da habitação/propriedade significa a introdução de melhorias a nível qualitativo quer da habitação quer do espaço urbano.
X						b) Desdensificação populacional	Tendo em conta que as áreas informais encontram-se, regra geral, superpopulosas, a desdensificação significa uma melhor gestão territorial.
X						c) Legalização da habitação	A promoção de habitação legal é um aspecto fulcral no que toca à integração das áreas informais na cidade formal e um incentivo à produção legal do espaço.
	X					d) Conexão com os serviços básicos	Entende-se por conexão com os serviços básicos a acesso a água potável, ao saneamento, ao esgoto, a água canalizada e a eletricidade. Melhorar a qualidade de vida significa introduzir o acesso a todos os serviços básicos.
	X					e) Existência/utilidade dos equipamentos e espaços públicos	A criação de equipamentos e espaços públicos é uma iniciativa de promoção de qualidade de vida e bem-estar social. Contudo, os espaços devem ser criados e utilizados pelos locais, caso contrário a intervenção pode não ter satisfeito as necessidades dos seus residentes.
	X					f) Modo de transporte	A melhoria da infraestrutura e da gestão ambiental verifica-se também pelo modo de transporte mais utilizado. Quanto maior o número de utilizadores de transportes coletivo, melhor será a gestão urbana e ambiental do espaço.
		X				g) Substituição de população	A substituição da população significa que a intervenção não correspondeu às necessidades locais, gerando o seu êxodo, podendo ter inúmeras causas. Quanto maior o nível de substituição de população pior o desempenho.
X		X				h) Reassentamento da população	O reassentamento da população pode ser necessário, caso se verifique o despejo de famílias, e deve promover o realojamento das famílias o mais próximo possível do seu local de habitação inicial.
		X				i) Participação cívica	A participação cívica é uma componente essencial para o envolvimento social e interesse na intervenção e pós-intervenção. A participação cívica é importante e deve contemplar os interesses de todos na integração das comunidades à cidade formal.
		X				j) Organizações comunitárias e instituições de inserção social	A existência de organizações comunitárias e a implementação de instituições traduzem desenvolvimento social e o envolvimento da comunidade na melhoria das suas condições de vida.
			X			l) Água residual tratada	A existência e a boa gestão do sistema de tratamento da água residual é uma componente importante na garantia da qualidade de água e na prevenção de doenças.
			X			m) Coleta do Lixo	A garantia da recolha do lixo e sua eliminação é uma medida fundamental na garantia da saúde pública e boa gestão urbana e ambiental.
X			X			n) Habitação em área de risco	Tendo em conta os processos em que o assentamento ilegal ocorre, é importante avaliar a existência de habitações em áreas de risco. Quanto maior o número de habitações em áreas de risco, maior será o risco de desastre ambiental.
				X		o) Dinamização do comércio local	A dinâmica do comércio local é um fator importante para a manutenção dos empregos locais e geração de oportunidades de emprego para os seus residentes.
		X		X		p) Oportunidades de emprego	As oportunidades de emprego no local de residência é um importante indicativo da condição económica da região e do acesso ao emprego por parte dos residentes. Quanto maiores as oportunidades de emprego junto ao local de residência, maior a atividade económica e menos tempo de viagem para o trabalhador.
			X		X	q) Manutenção do espaço	A existência de uma manutenção de qualidade do espaço traduz uma boa gestão do urbana e ambiental.

		X		X	r)	Fiscalização do espaço	A existência de uma fiscalização de qualidade do espaço traduz uma boa gestão do urbana e ambiental.
		X		X	s)	Promoção de ambiente de segurança	A promoção de um ambiente segura traduz-se numa boa gestão do espaço e numa melhoria de qualidade de vida a todos os níveis, permitindo o desenvolvimento social e urbano de qualidade.
		X		X	t)	Planeamento urbano	A existência de planeamento urbano do espaço significa uma preocupação na gestão da área e a promoção da sua integração à cidade informal. A sua contribuição verifica-se numa melhoria da qualidade urbanística e ambiental do espaço.

4.3.3 RESULTADO FINAL EXPECTÁVEL

À semelhança do modelo que Martins (2013) sugeriu para a avaliação sustentável das cidades, propõe-se um modelo semelhante, porém hexagonal, no qual o posicionamento de cada vértice infere o grau de satisfação obtido para cada campo de atuação. Desta forma, estaremos na condição de fazer uma análise das 6 grandes áreas que uma estratégia de integração deve contemplar e fazer uma apreciação comparativa sobre os diversos itens antes e após a intervenção.

Para tal, definiu-se, em primeiro lugar, uma escala de avaliação. Dada a dificuldade de atribuição de uma qualificação a cada parâmetro fixou-se uma escala reduzida de 0 a 2, de modo a responder de forma clara e objetiva à simplicidade exercício proposto. Assim, as qualificações correspondem a: 0 – Não se verifica, 1 Satisfaz e 2 – Satisfaz Plenamente.

A definição de uma escala maior implicaria a definição de mais graus qualidade que exigiriam, por sua vez, uma análise qualitativa de cada parâmetro m profunda, Para efeitos do exercício proposto uma escala reduzida responderá m eficazmente.

Em segundo lugar, determinou-se o desenho do hexágono. Desta forma, hexágono encontra-se circunscrito num círculo cujo centro une uma linha a cada um dos vértices. Cada vértice corresponde a uma categoria e cada uma dessas linhas escalará a resposta do projecto aos 6 campos de actuação.

Assim, a avaliação do projecto será ilustrada por um hexágono «específico, mais ou menos deformado, de acordo com a forma como satisfaz a cada grupo» (MARTINS, 2013) e no qual se determina a performance do território nas duas fases, **antes** e **após** intervenção, tal como a figura 4.22 demonstra.

Contudo, isso apenas se aplica à análise qualitativa dos indicadores e efeitos marginais. Relativamente à segunda fase de avaliação do pós-intervenção – o cumprimento do programa, pretende-se chegar a um valor final que corresponda à percentagem do programa cumprido em relação ao total dos objetivos definidos numa dada intervenção. Assim, neste caso as qualificações correspondem a: 0 – Não cumprimento, 1 – Cumprimento parcial e 2 – Cumprimento total.

Para ilustrar como funciona o modelo de avaliação foi simulado um exemplo com um conjunto de qualificações fictícias para cada um dos indicadores, efeitos e objetivos – consultar quadros 4.23, 4.24 e 4.25. O quadro 4.26 ilustra a avaliação final.

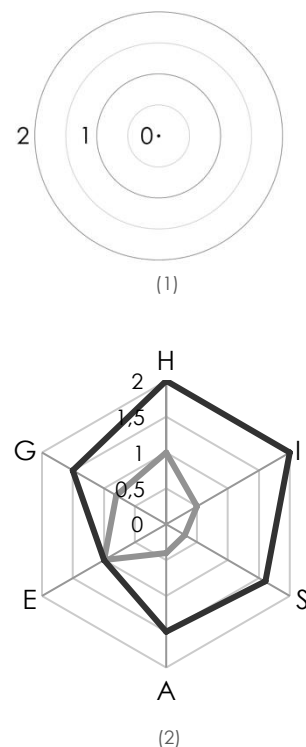


Figura 4.22 – Ilustração de modelo de avaliação: (1) com a definição da escala, (2) com uma simulação de avaliação no hexágono.

— Avaliação ante-intervenção
 — Avaliação post-intervenção

Q.4.23 – AVALIAÇÃO ANTE-INTERVENÇÃO - INDICADORES

DIMENSÕES	INDICADORES																MÉDIA
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	l)	m)	n)	o)	p)	q)	
HABITACIONAL	1	2	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
INFRAESTRUTUAL	-	-	-	0,5	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,5
SOCIAL	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	1	-	1
AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	-	-	0	0	-	0	0
ECONÓMICA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	1
GOVERNANÇA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0	0	0,5

Q.4.24 – AVALIAÇÃO POST-INTERVENÇÃO – EFEITOS INDIRETOS

DIMENSÕES	EFEITOS INDIRETOS																			MÉDIA
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	l)	m)	n)	o)	p)	q)	r)	s)	t)	
HABITACIONAL	2	2	0	-	-	-	-	1	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	1
INFRAESTRUTUAL	-	-	-	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
SOCIAL	-	-	-	-	-	-	2	1	2	1	-	-	-	-	2	-	-	2	-	1,6
AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	1	-	-	1	1	-	2	1,5
ECONÓMICA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	1
GOVERNANÇA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	1	2	2	1,5

Q.4.25 – AVALIAÇÃO POST-INTERVENÇÃO – CUMPRIMENTO DO PROGRAMA

	OBJECTIVOS DO PROGRAMA	AÇÕES PROPOSTAS	AVALIAÇÃO (0 a 1)
c)	Regularização fundiária.	- Cedência de título de propriedade às famílias cadastradas.	1
d)	Implantação de rede de água e coleta de esgotos.	- Implantação de rede de água e coleta de esgotos.	2
e)	Melhorias viárias para veículos e pedestres.	- Consolidação das vias de circulação de automóvel. - Construção de passeio para pedestre nas vias principais.	2
h)	Criação de áreas de lazer e centros comunitários.	- Construção de um parque e uma associação.	1

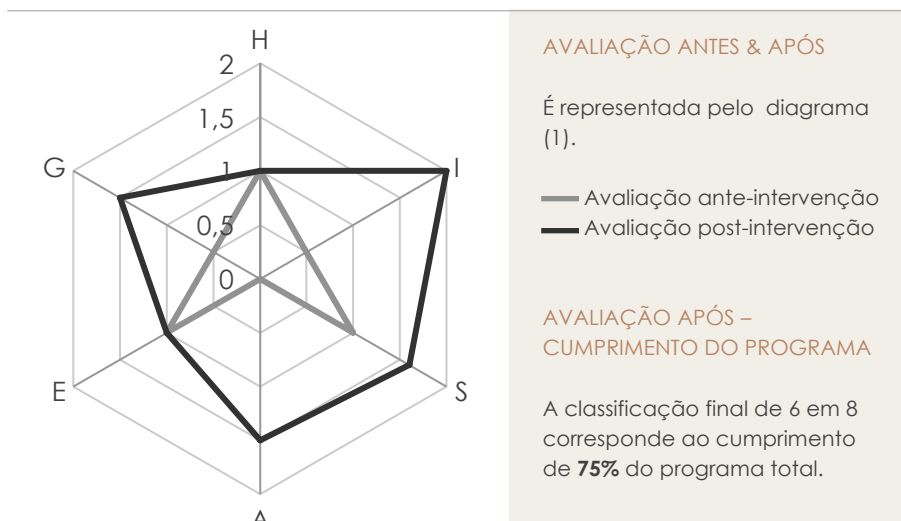
Figura 4.23 – Avaliação qualitativa da condição ante-intervenção com base na atribuição de uma classificação fictícia aos indicadores.

Figura 4.24 – Avaliação qualitativa da condição post intervenção com base na atribuição de uma classificação fictícia aos efeitos.

Figura 4.25 – Avaliação do cumprimento do programa ante-intervenção com base em dados fictícios.

Figura 4.26 – Avaliação final resultante.

Q.4.26 – AVALIAÇÃO FINAL



4.4 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS

Tal como já foi referido anteriormente, uma das opções tomadas na elaboração do modelo de avaliação foi a de atribuição de uma escala reduzida – **0 a 2** – que limita bastante a variação da classificação. Com efeito, trata-se de uma escala bastante pequena para a avaliação das inúmeras situações que podem ser retratadas em cada um dos efeitos ou objectivos. No entanto, tendo em conta o exercício proposto e, considerando as ferramentas à disposição, optou-se por uma avaliação mais ligeira no qual a escala 0-2 responderá com mais eficácia. Para uma análise mais profunda, faria sentido optar por uma escala maior e uma definição concisa de cada grau de qualificação.

Ainda relativamente à escala, interessa referir que o modelo elaborado não consegue avaliar os efeitos negativos, isto é, o valor mínimo de qualificação possível é o **0** – e é atribuído no caso em que **"não se verifica"** qualquer acção sobre determinado tópico. No caso de suceder um agravamento da condição inicial de qualquer efeito ou objectivo, ele não será mesurado pois a nota mínima será sempre o zero.

Além disso, a atribuição de uma classificação é feita segundo a sensibilidade do avaliador. Assim, as qualificações devem ser devidamente justificadas, pois aquilo que é considerado razoável por alguns, pode não ser para outros.

A atribuição de uma escala reduzida, 0 a 2, limita bastante a variação da classificação.

O modelo de avaliação não consegue avaliar efeitos negativos e a atribuição da classificação é feita segundo a sensibilidade do avaliador.



Dada a complexidade do universo dos impactos positivos e negativos que as intervenções em áreas de natureza informal podem ter, o conjunto de parâmetros/indicadores selecionados para a análise da condição anterior e posterior é bastante limitada e adequa-se a uma análise prévia, ou em fase inicial. O modelo de avaliação sugerido corresponde, deste modo, a um esboço inicial sobre o impacto da intervenção e não a um exame qualitativo profundo sobre as consequências da intervenção na região. É de salientar que a dificuldade de recolha de dados e a existência de informação escassa sobre as áreas de natureza informal foi um factor considerado na elaboração da lista de parâmetros. Desta forma, a lista elaborada contempla os efeitos mais pertinentes e de fácil levantamento para uma análise da condição anterior e posterior da região.

Figura 4.27 – Conjunto de fotografias de áreas de natureza ilegal em diversas partes do mundo:
(1) Brasil
(2) Colômbia
(3) Nigéria
(4) Índia

O universo de indicadores e efeitos é limitado para a diversidade de acontecimentos que podem suceder.

05 UM EXERCÍCIO DE AVALIAÇÃO: O CANTINHO DO CÉU, S. PAULO, BRASIL

- 5.1 Complexo do Cantinho do Céu, São Paulo, Brasil
 - 5.1.1 Contextualização
 - 5.1.2 O Programa Mananciais
 - 5.1.3 O Programa e o Cantinho do Céu
 - 5.1.4 O Projeto
 - 5.1.4.1 Fase 1 – A preparação
 - 5.1.4.2 Fase 2 – Infraestruturação
 - 5.1.4.3 Fase 3 – Manutenção e fiscalização
- 5.2 Avaliação da intervenção sociourbana no Cantinho do Céu
 - 5.2.1 Avaliação do estado anterior à intervenção
 - 5.2.2.1 Efeitos marginais
 - 5.2.2 Avaliação do estado posterior à intervenção
 - 5.2.2.1 Objetivos específicos
 - 5.2.2.2 Efeitos marginais
 - 5.2.3 Balanço final

UM EXERCÍCIO DE AVALIAÇÃO: O CANTINHO DO CÉU, S. PAULO, BRASIL

"Ao optarmos por urbanizar um assentamento precário, aceitamos, antes de qualquer coisa, a opção feita pelos moradores. Certamente seria leviano dizer que as famílias optaram por viver em condições precárias, mas é preciso assumir que a cidade não conseguiu administrar seu crescimento acelerado ao longo de décadas e, portanto, também seria leviano ignorarmos as escolhas e esforços que cada um empreendeu para construir sua moradia " – Gilberto Kassab (FRANÇA & BARDA, 2012: 5).

05

5.1 COMUNIDADE DO CANTINHO DO CÉU, SÃO PAULO, BRASIL

O Complexo do Cantinho do Céu localiza-se no extremo sul da cidade de São Paulo, no distrito de Grajaú, nas margens da represa de Billings, e a proposta de intervenção insere-se na política de reabilitação urbanística e ambiental de uma área de ocupação irregular orientada pela Prefeitura Municipal de São Paulo através do Programa Mananciais (FRANÇA & BARDA, 2012; PARQUE CANTINHO DO CÉU, 2014).

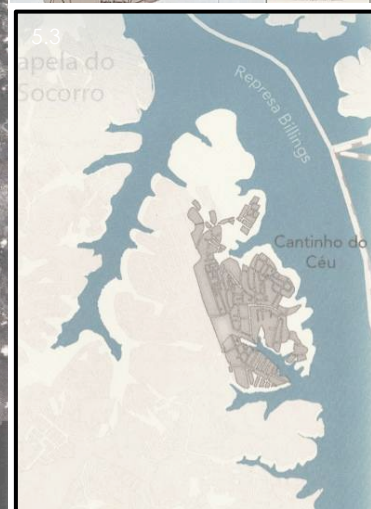


Figura 5.1– Mapa do Brasil com a identificação do estado de São Paulo.

Figura 5.2 – Mapa dos assentamentos precários da cidade de São Paulo com identificação do Cantinho do Céu.

Figura 5.3 – Mapa do Cantinho do Céu e represa Billings.

F. 5.4 - FRISO

2010

Participou na exposição "A Cidade Informal no Séc. - XXI" em São Paulo, Olinda e Rio de Janeiro – Brasil.

Participou na exposição "The Informal City in the 21st Century" no Studio Aedes am Pfefferderg, Berlim.

Participou na exposição do Pavilhão Brasileiro na 12ª Bienal de Veneza.

2011

Participou na exposição "The Informal City in the 21st Century" no The German Gymnasium, Londres

Participou na exposição "A Cidade Informal no Séc. - XXI" em São Vicente.

Participou na exposição "The Informal City in the 21st Century" na University of California, Los Angeles.

Participou na exposição "A Cidade Informal no Séc. - XXI" no Politécnico de Milano, Milão.

2012

Participou na exposição "RE-CYCLE – Strategie per l'architettura, la città e il pianeta" no MAXXI de Roma.

Participou na exposição "São Paulo: da cidade informal aos novos bairros" no Museu da Casa Brasileira, São Paulo.

Participou na exposição "Future Cities – Planning for the 90%" durante a 13ª Bienal de Veneza.

Figura 5.4 - Friso cronológico das participações em exposições.

Quadro 5.5 - Ficha Técnica do projeto.

Figura 5.6 - Fotografias do Cantinho do Céu após projeto de intervenção.

A comunidade residente é constituída por cerca de 34 mil habitantes e ocupa uma área de 150 ha apresentando carências significativas em infraestruturas básicas e moradia precária (FRANÇA & BARDA, 2012; PCC, 2014). O Complexo do Cantinho do Céu recebeu prioridade na implementação do Programa Mananciais devido à ação civil pública realizada pelo Ministério Público, em 2005, para despejo das famílias que ali residiam ilegalmente pelo fato de se tratar de uma área de uma Área de Preservação Permanente (APP) (FRANÇA & BARDA, 2012). Assim, a Secretaria Municipal de Habitação firmou um acordo com o Ministério Público e a Secretaria Estadual do Meio Ambiente com vista à recuperação da área. O Consórcio responsável pelas obras de urbanização foi Schahin Engenharia e Carioca Christiani Nielsen Engenharia, via licitação pública, e que contratou, posteriormente, o escritório Boldarini Arquitetura e Urbanismo para o desenvolvimento do projeto executivo do parque (PCC, 2014).

O projeto teve grande visibilidade tanto a nível nacional como internacional, tendo sido matéria de inúmeras exposições, artigos de revista e foco de diversas iniciativas no âmbito da discussão arquitetónica

Q. 5.5 - FICHA TÉCNICA

LOCAL

Grajaú, São Paulo

INÍCIO/CONCLUSÃO

2008 – 2012

ÁREAS DE INTERVENÇÃO

150 hectares (30 hectares de parque)

ENTIDADE

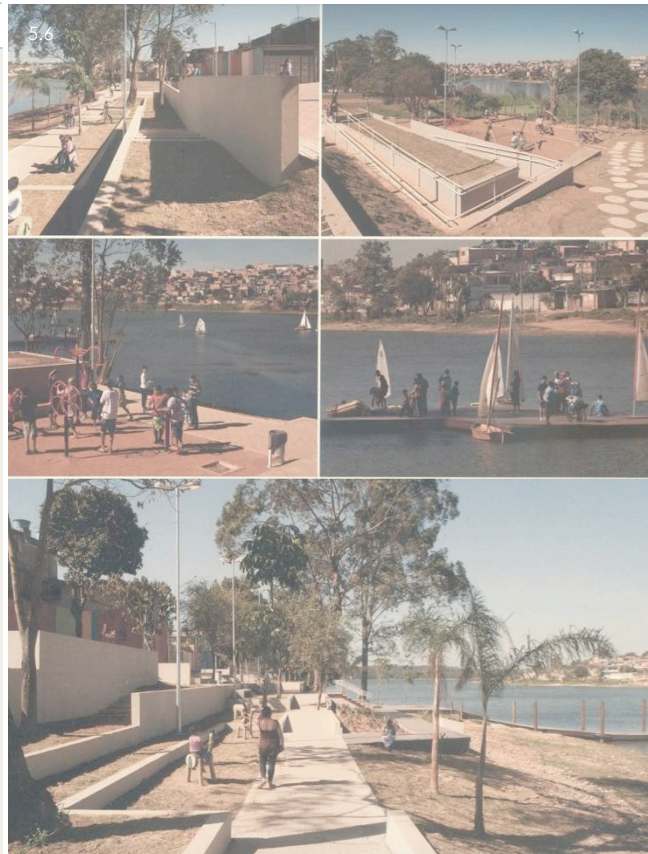
RESPONSÁVEL/CONTRATANTE
Prefeitura de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente

OBRAS DE URBANIZAÇÃO

Projeto Básico: Consórcio JNS e HagaPlan.
Fiscalização de Obras: Consórcio Etep e Sondotecnica .
Gerenciamento Social: Cobrape .
Obra: Consórcio Schahin Engenharia e Carioca Christiani Nielsen Engenharia.

PROJECTO DE EXECUÇÃO

Autores: Marcos Boldarini e Melissa Matsunaga.
Consultoria em Arquitetura e Paisagismo: Suzel Maciel.
Consultoria em Estruturas: Wagner Garcia.



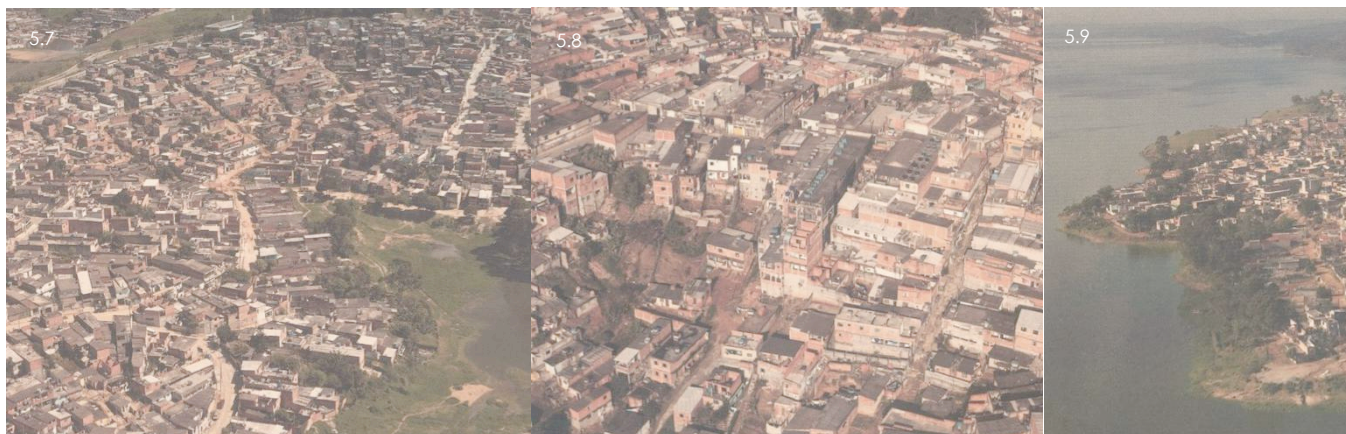
5.1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A represa Billings, planeada pelo engenheiro americano Mister Billings, tinha como objetivo responder à enorme procura de energia pelas indústrias que se instalavam em São Paulo, na década de 1920, a partir do bombeamento das águas dos rios Tietê e Pinheiros (FRANÇA & BARDA, 2012). O reservatório possibilitou ainda, até aos dias de hoje, a provisão de água a todo o município e corresponde, em conjunto com a represa Guarapiranga, a um terço do consumo de água paulistano (FRANÇA & BARDA, 2012).

Contudo, a região de manancial, sem contar com qualquer planeamento urbano e, situando-se em local de grande oferta de emprego devido às indústrias aí situadas, acabou por abrigar o contingente de pessoas que desejava habitar a cidade sem rendimento suficiente para comprar um imóvel regular, "sem tempo para esperar, e vítima da omissão histórica do poder público, essa população ocupou os terrenos nas bordas dos mananciais, implantando numerosos assentamentos informais sem qualidade e sem nenhuma infraestrutura, espalhando seu esgoto e poluição para todos os consumidores da cidade." (FRANÇA & BARDA, 2012: 6).

A qualidade urbana do Complexo Cantinho do Céu reflete as características gerais da paisagem periférica das grandes metrópoles brasileiras: "uma situação de quase completa ocupação do território por loteamentos precários e favelas, com moradias autoconstruídas de baixa renda, configurando uma árida paisagem construída, que alterna renques de casas geminadas em blocos de concreto e cerâmica, e aparenta alta densidade demográfica." (FRANÇA & BARDA, 2012: 64).

O Cantinho do Céu apresenta dois tipos de consolidação urbana: a) o parcelamento irregular, b) a ocupação ilegal típica de favela.



O Cantinho do Céu é composto, na maioria dos casos, por moradias de alvenaria, ocupadas por famílias de baixa renda e apresenta dois tipos de consolidação urbana: a) o parcelamento irregular, b) a ocupação ilegal típica de favela (FRANÇA & BARDA, 2012), tal como as figuras 5.7, 5.8 e 5.9 demonstram.

Tal como a líder comunitária Vera Lúcia Basália afirma (ENTREVISTA, 2014), a ocupação do Cantinho do Céu iniciou-se em 1987, com o loteamento e venda clandestina por parte da imobiliária CIPRAMAR. Mais tarde, a Prefeitura de São Paulo e a Secretaria do Meio Ambiente, ao tomar conhecimento do sucedido, deram término ao processo de venda ilegal dos terrenos pois tratavam-se de áreas verdes protegidas. Contudo, a população que já havia comprado terreno, embora ilegal, permaneceu e

Figura 5.7 - Exemplo de loteamento irregular no Cantinho do Céu no seu estado anterior à intervenção.

Figura 5.8 - Exemplo de ocupação irregular no Cantinho do Céu no seu estado anterior à intervenção.

Figura 5.9 - Fotografias do Cantinho do Céu - Residencial dos Lagos, Julho de 2010.

constitui habitação aí mesmo. Ao longo dos tempos, o bairro começou a ser ocupado de forma ilegal por outras famílias.

O Cantinho do Céu conta com cerca de 12.309 edificações para cerca de 34.400 mil habitantes sendo que o tamanho médio da família é de 3,44¹² pessoas por família (FRANÇA & BARDA, 2012). Apesar de cerca de 50% da população ser natural de São Paulo, a maioria dos chefes de famílias é de origem nordestina (tal como o quadro 5.11 demonstra) o que comprova o intenso movimento migratório interno e a sua fixação nas grandes cidades, tal como José Cipriano Sobrinho (fotografia 5.10), residente local, afirma "vai fazer 24 anos que eu moro aqui e vim do Rio Grande do Norte. E vim como todo o nordestino vem, com um sonho. São Paulo é a casa de todo mundo, acolhe todo mundo. Então, o sonho nordestino é vir para São Paulo e melhorar a vida" (FRANÇA & BARDA, 2012: 150).

Fotografia 5.10 – José Cipriano, residente local entrevistado no âmbito da intervenção sociourbana no Complexo do Cantinho do Céu.

Quadro 5.11 – Origem geográfica dos chefes de família do Complexo do Cantinho do Céu, dados levantados no âmbito da intervenção sociourbana.

ORIGEM GEOGRÁFICA DE C. DE FAMÍLIA	
UF	CHEFES DE FAMÍLIA
BA	29,35%
SP	20,49%
PE	14,43%
MG	9,19%

POPULAÇÃO SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA	
FAIXA ETÁRIA	POPULAÇÃO (%)
0 a 18 anos	38,64%
19 a 59 anos	56,78%
60 anos ou mais	3,63%



Figura 5.12 – População segundo a faixa etária do Complexo do Cantinho do Céu, dados levantados no âmbito da intervenção sociourbana

As principais atividades económicas da região são o comércio e restauração sendo que a maioria da população encontra-se empregada (FRANÇA & BARDA, 2012). O nível médio de escolaridade da comunidade situa-se entre a 1ª e a 8ª série do Ensino Fundamental¹³, correspondendo a 56, 94% da população e a 1ª e 3ª série do Ensino Médio – 31,57% (FRANÇA & BARDA, 2012).

Relativamente ao rendimento, a comunidade regista uma renda per capita média de 98 € e uma renda média familiar de 288 €, um padrão de rendimento baixo tendo em conta que a renda média mensal dos habitantes da cidade de São Paulo é de 569 € (IBGE, 2010).

5.1.2 O PROGRAMA MANANCIAS

É possível afirmar que a iniciativa do Programa Mananciais teve início em 1990, com o plano de recuperação da represa Guarapiranga, sob a denominação de Programa Guarapiranga (FRANÇA & BARDA, 2012). Foi após o Programa Guarapiranga ter sido ampliado e passado a atuar também na represa Billings, em 2005, que o projeto obteve a sua designação final – Programa Mananciais de São Paulo (PMSP) (PCC, 2014).

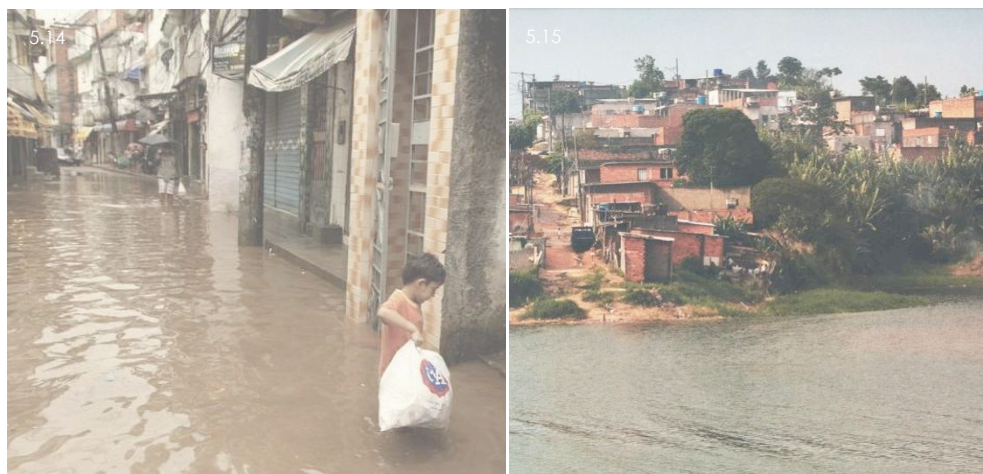
¹² O tamanho médio da família no município de São Paulo é de 3,3 (FRANÇA & BARDA, 2012).

¹³ O ensino fundamental, no Brasil, corresponde ao ensino básico/primário de Portugal e o ensino médio corresponde ao ensino secundário.

Ao longo dos últimos anos, a experiência de urbanização de favelas na cidade de São Paulo vem sendo aprimorada. No caso do PMSP, a metodologia de trabalho passa não só pela simples implantação de infraestruturas básicas, como também pela qualificação do espaço existente, integrando as diferentes disciplinas de projeto (FRANÇA & BARDA, 2012).

Esta iniciativa destaca-se também pela sua aposta no envolvimento dos moradores nas decisões projetuais, incentivando a discussão entre profissionais e comunidade – “os escritórios de arquitetura enfrentavam tais desafios apresentando propostas para a recomposição urbana por meio de soluções urbanísticas diferenciadas que tinham como objetivo o respeito aos elementos morfológicos existentes” (FRANÇA & BARDA, 2012: 18).

As intervenções levadas a cabo pelo Projeto Mananciais podem ser entendidas como um programa mais amplo – um projeto do Governo do Estado de São Paulo que tem como objetivo a intervenção em cinco sub-bacias de mananciais na região metropolitana de São Paulo: Billings, Alto Tietê-Cabeceiras, Juqueri-Cantareira e Alto e Baixo Cotia (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009), tal como é possível observar na figura 5.13.



As áreas de mananciais de abastecimento público de água da cidade de São Paulo têm sido objeto de destaque ao longo de quase quatro décadas: “uma das maiores preocupações da cidade de São Paulo e uma das áreas de maior concentração de esforços da municipalidade hoje é, sem dúvida, o meio ambiente: a qualidade das águas, do ar, da paisagem urbana, entre outros” (FRANÇA & BARDA, 2012: 4). Foi devido à necessidade urgente de proteção destas áreas (consultar fotografias 5.14 e 5.15), localizadas nos extremos sul e norte do município, que surgiram duas importantes ações de proteção às áreas de mananciais: a) a lei Estadual nº 9.866/1997¹⁴ de proteção de mananciais – consultar figura 5.18; b) o Plano Diretor Estratégico (PDE) instituído pela lei nº 13.430/2002¹⁵.

¹⁴ Esta Lei Estadual estabelece um zoneamento ambiental geral, categorizado em três tipologias, denominadas Área de Restrição à Ocupação (ARO), Área de Ocupação Dirigida (AOD) e Área de Ocupação Ambiental (AOA)” assim como a elaboração das leis específicas para cada uma das áreas de proteção e recuperação ambiental (APRM) (FRANÇA & BARNA, 2012). Inicialmente, o Cantinho do Céu foi considerado, segundo a lei específica da APRM-Billings, como uma zona AOD e em 2011 passa a ser definido como ARA.

¹⁵ O Plano Diretor Estratégico surge como um importante instrumento de política ambiental e desenvolvimento urbano, definindo pela primeira vez, Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) com vista à



Figura 5.13 – Região metropolitana de São Paulo com limites municipais limites municipais e divisão de em sub-bacias.

CONVENÇÕES

- Curso de água, reservatório existente
- Curso de água, futuro reservatório
- Limite da Bacia do Alto Tietê
- Divisa municipal
- Sede de Município

SUB-BACIAS

- CABECEIRAS (1.964 km²)
- COTIA-GUARIPIRANGA (965 km²)
- JUQUERI-CANTAREIRA (713 km²)
- JUSANTE PINHEIROS-PIRAPORA (569 km²)
- PENHA-PINHEIROS (1.019 km²)

Fotografia 5.14 – Enchente na favela Rio das Pedras, Rio de Janeiro, 2010.

Fotografia 5.15 – Ocupação irregular em área de manancial, Cantinho do Céu, São Paulo, 2008.

Foi devido à necessidade urgente de proteção das áreas de mananciais que surge a iniciativa do Programa Mananciais.

As leis estaduais 9.866/1997 e 13.430/2002 são duas importantes ações de proteção aos mananciais e definem o Cantinho do Céu como uma área de proteção e recuperação ambiental.

Quadro 5.16 – Definição dos objetivos do Programa Mananciais de S. Paulo.

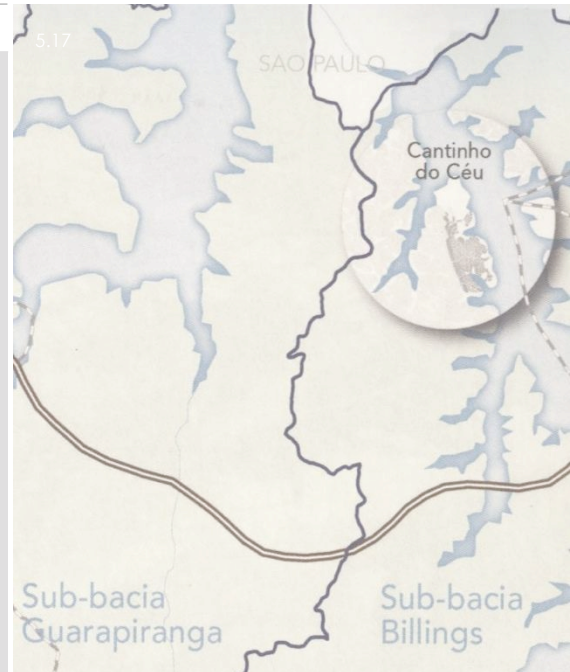
Figura 5.17 – Área de Proteção dos Mananciais com a localização do Cantinho do Céu.

Convenções

- Área de Proteção de Mananciais
- Corpos de Água
- Município RMSP*
- Cursos de Água
- Rodoanel Sul
- Limites Sub-bacia Billings e Guarapiranga

OBJECTIVOS DO PROGRAMA MANANCIAIS

- (1) Construção de unidades habitacionais.
- (2) Reassentamento de famílias.
- (3) Regularização fundiária.
- (4) Implantação de rede de água e coleta de esgotos.
- (5) Melhorias viárias para veículos e pedestres.
- (6) Iluminação pública.
- (7) Acompanhamento social junto à população moradora.
- (8) Criação de áreas de lazer e centros comunitários.
- (9) Coleta de Lixo.
- (10) Drenagem de águas pluviais e córregos.
- (11) Preservação dos cursos de água.
- (12) Eliminação de áreas de risco.
- (13) Educação ambiental.
- (14) Fiscalização do espaço.
- (15) Manutenção do espaço.



O programa propõe, à semelhança do que foi projetado para o Cantinho do Céu, e a par da iniciativa da Secretaria do Verde e Meio Ambiente – 100 Parques Para São Paulo –, a implantação de parques como ferramenta para a recuperação e preservação dos cursos de água que afluem nos mananciais e que serão determinados pelo PDE, “a intenção é preservar nossas águas por meio do congelamento de novas ocupações com fiscalização permanente” (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009: 16).

Para além de garantir a preservação dos mananciais, é também uma forma de controle das enchentes periódicas que ameaçam a população fixada em áreas de maior vulnerabilidade e a garantia de uma gestão urbana e ambiental mais eficiente (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009).

São quatro as entidades que assinaram empréstimo com o Banco Mundial para financiamento do Projeto Mananciais: Governo do Estado de São Paulo, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), Prefeituras de São Bernardo do Campo e Guarulhos e a Prefeitura do Município de São Paulo na qualidade de executora e financiadora (SANTORO, FERRARA & WHATELY: 2009).

Os gastos efetuados pelo Programa Mananciais, em 2004 e 2005, foram de 11 milhões de euros por ano, um pouco menos que o gasto previsto de 16 milhões (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009). O orçamento em 2006 revelou um gasto total de 26 milhões euros – 15 milhões para emendas feitas na Câmara de Vereadores e 11

recuperação dos assentamentos precários legalizados em áreas mananciais. O Cantinho do Céu é considerado como ZEIS 1 (FRANÇA & BARNA, 2012).

O Programa Mananciais é, deste modo, uma política de proteção do meio ambiente e de promoção do desenvolvimento sustentável da cidade.

milhões de euros investidos no Programa Mananciais – o dobro do gasto dos anos anteriores (CYMBALISTA & SANTORO, 2007 in SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009). Em 2013, com a mudança de Presidente da Prefeitura, os projetos do Programa Mananciais ficaram suspensos.

5.1.3 APLICAÇÃO DO PROGRAMA AO CANTINHO DO CÉU

O processo de urbanização do Cantinho do Céu, teve o seu primeiro momento marcante no ano de 1997, ainda sob a denominação de Programa Guarapiranga, com o estabelecimento do Plano Emergencial, que permitiu aos órgãos públicos, como a SABESP e as prefeituras, a implantação de ações de saneamento básico (FRANÇA & BARDA, 2012). Como consequência, o Ministério Público exigiu aos poderes públicos a regularização da área do Cantinho do Céu segundo os padrões da legislação vigente que determinava a desocupação das margens da represa e das áreas com declive superior a 30%.

Em 2001, após terem sido elaborados os primeiros estudos e planos, o programa foi suspenso. Em 2002, a Secretaria da Habitação recebeu uma ordem judicial para desfazer a ocupação em 30 dias, o que significava, na altura, a remoção de mais 20 mil habitantes: "era impossível remover esse contingente populacional da área, posto que as famílias vivam ali há quase uma década" tal como afirma Ricardo Sampaio, engenheiro colaborador no projeto de urbanização do Cantinho do Céu (FRANÇA & BARDA, 2012: 116). Perante esta situação, a iniciativa de urbanização é retomada em 2005, sobre a designação de Programa Mananciais, através de uma parceria entre os governos municipal e estadual e, em 2010, passa a contar com recursos disponibilizados pelo governo federal.

É de salientar, no entanto, que a continuação do programa com recursos municipais deveu-se à pressão exercida pelo Ministério Público, sobre a Prefeitura de São Paulo, para o cumprimento da Legislação Estadual de Mananciais – Leis Estaduais no 1.172/76 e no 9.866/96 – "que impede ocupações urbanas adensadas em áreas protegidas; para que retire a população que ocupa áreas de risco, como ocupações à beira de córregos" (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009: 113), tal como é possível observar na figura 5.18.

O projeto de urbanização de favela surge, deste modo, como alternativa a uma ação civil publica que determinava a desocupação da área e visa a qualificação do Cantinho do Céu e a sua integração na cidade formal.

5.1.4 O PROJECTO

O projeto de arquitetura tem como fio condutor a valorização do espaço coletivo e público respeitando aquilo que já tinha sido alcançado pela comunidade, tal como afirma Gilberto Kassab, "a interação com o que já havia sido constituído pelos moradores preponderou entre as opções de intervenção, especialmente nos espaços internos dos bairros, onde há as ruas de comércio, escolas, pontos de ônibus (...). As



Figura 5.18 – Classificação do tipo de uso e ocupação do solo referente às sub-bacias Guarapiranga e Billings.

Convenções

ZER	ZEPAG
ZPI	ZEPEC
ZM 3A	ZCP-p
ZM 3B	ZM-p
ZEIS1	ZPDS
ZEIS3	ZER-p
ZEIS4	ZLT
ZEPAM	ZEP

O projeto tem como principal objetivo a infraestruturação e a valorização do espaço coletivo e público.

Figura 5.19 – Foto aerofotogramétrica da Península do Cacaia na represa Billings, Município de São Paulo (sem escala).

centralidades foram respeitadas, os pontos de intervenção foram mantidos e a identidade dos moradores, preservada." (FRANÇA & BARDA, 2012: 4). Nesse sentido, a valorização do espaço público – ruas, vielas, praças, parques – é a ferramenta principal para a qualificação do espaço.



PROJECTO BÁSICO

Foca-se na implementação da infraestrutura: sistema de drenagem e de esgoto sistema viário e iluminação pública.

PROJECTO EXECUTIVO

Foca-se na implementação do Parque verde e de um amplo programa de espaços de lazer e convívio.

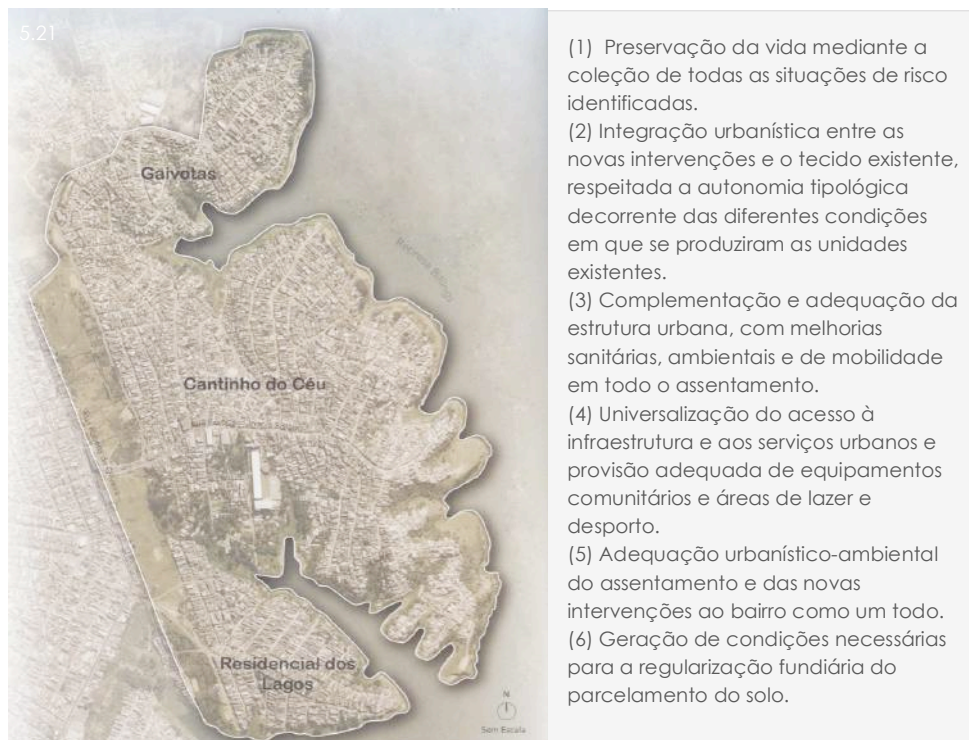
A área do Complexo do Cantinho do Céu é composta por três loteamentos: Residencial dos Lagos, Cantinho do Céu e Gaivotas, tal como a figura 5.19 apresenta. Todos os loteamentos foram reabilitados a nível de infraestruturas. No entanto, o parque linear apenas foi construído no loteamento do Cantinho do Céu, o equivalente à construção de 1.500 metros dos 7 km de parque propostos (FRANÇA & BARDA, 2012).

No âmbito desta iniciativa de urbanização é possível identificar dois projetos distintos: o projeto básico, desenvolvido pelo Consórcio JNS e HagaPlan (responsável pelo gerenciamento do Programa Mananciais), que se foca na implementação da infraestrutura e melhoria da acessibilidade e o projeto executivo que visa a implementação do Parque. Apesar de enfoques diferentes, os projetos complementam-se e trabalham em simultâneo para a reabilitação urbana da área. É de salientar, contudo, que o projeto executivo aconteceu em primeiro lugar, sendo que as obras do projeto básico apenas se iniciaram uma vez cumprida a tarefa de infraestruturação.

Em síntese, definiriam-se duas importantes metodologias: a) execução das obras por fases; b) envolvimento da comunidade nas escolhas projetuais. Ambas se complementam e se concretizam através da implementação de um amplo programa social com vista ao diálogo entre profissionais e comunidade.

Deste modo, a manutenção dessa discussão traduz-se numa sucessão de reuniões que determinou sempre o rumo do projeto desde o início até ao fim.

É possível identificar três fases de projeto: a preparação, a concretização e, por fim, a manutenção, tal como a figura 5.22 apresenta. Os principais objetivos do projeto de intervenção encontram-se definidos no quadro 5.20.



Quadro 5.20 – As principais diretrizes do projeto de intervenção.

Figura 5.21 – Ortofotomapa do Complexo do Cantinho do Céu com a identificação dos três loteamentos pelo qual é composto (sem escala).

1	2	3
PREPARAÇÃO	CONCRETIZAÇÃO	MANUTENÇÃO
- Reconhecimento da área. - Cadastro + Mapeamento das famílias. - Selagem + Regularização fundiária.	- Execução das obras de urbanização/ infraestruturação. - Execução das obras de implementação do Parque.	- Manutenção e fiscalização dos espaços.

Figura 5.22 – Descrição das três fases do projeto de urbanização do Cantinho do Céu.

5.1.4.1 Fase 1 – A preparação

O primeiro momento corresponde a uma atividade eminentemente social e de regularização do terreno pois trata-se de uma preparação do território para a execução de obras.

Esta primeira etapa, tal como a assistente social Rita Madureira afirma (FRANÇA & BARDA, 2012: 130), consistiu na identificação “das lideranças da comunidade” que serviram durante todo o processo “como canais de comunicação com o restante da população”.

Em segundo lugar, procedeu-se à apresentação do projeto à população para que fosse comunicada à população, a iniciativa de urbanização e os seus principais objetivos, “na sequência, são apresentados à comunidade todos os técnicos que irão trabalhar na área, para criar maior familiaridade” (FRANÇA & BARDA, 2012: 130). Para otimizar o diálogo com os moradores o bairro foi dividido por setores e foram

A primeira etapa trata de:

- organizar as primeiras reuniões para apresentação do projeto.
- apresentar e acompanhar cronograma de obras.
- cuidar da transferência das famílias cuja habitação foi removida.

convocadas diversas reuniões. O que se pretendeu com esta metodologia de trabalho, foi o envolvimento da comunidade no projeto, não só por uma questão de aceitação, como também pela otimização das escolhas de projeto.

Fotografia 5.23 – Florinda Floripes, líder comunitária envolvida no projeto de urbanização.

Fotografia 5.24 – Residencial dos Lagos – situação posterior às obras de urbanização.



O diálogo com a comunidade foi crucial para: 1 – a aceitação do projeto; 2 – recolha de dados sobre as famílias e 3 – identificação das necessidades e problemas.

Numa primeira abordagem, o projeto não foi bem aceite, sobretudo pelo fato de ser necessária a transferência de algumas famílias. No entanto, à medida que o projeto ia sendo comunicado e as obras iam acontecendo, a comunidade acabou por se envolver e aceitar a iniciativa: "Nas primeiras reuniões, eles diziam que não éramos os primeiros a prometer melhorias no lugar, entre uma série de coisas que nunca foram cumpridas. (...) Quando as pessoas constataram que as obras estavam acontecendo (...) a aceitação começou a ser ampliada." (FRANÇA & BARDA, 2012: 119).

Uma vez implementado esse sistema de diálogo, foi possível realizar o recenseamento de todas as famílias e recolher os dados socioeconómicos e as informações gerais sobre as famílias no que toca aos acessos aos serviços básicos de infraestruturas e equipamentos públicos.

Após o reconhecimento da área foi necessário: a) fazer a selagem e regularização das habitações a manter e b) identificar as habitações em área de risco e/ou situadas em APP¹⁶ e dar seguimento à transferência das famílias.

Tal como Rita Madureira afirma (FRANÇA & BARDA, 2012: 129) "a urbanização de favelas e o reassentamento de famílias localizadas em Áreas de Preservação Permanente (APP) são atividades complexas do ponto de vista do trabalho social, o que implica atualização e aperfeiçoamento constantes na metodologia adoptada". No caso do Cantinho do Céu, uma vez que a lei ambiental exigia uma extensão livre na beira dos córregos e das represas entre 15 a 50 metros para cada lado, optou-se por variar a área livre ao longo da represa em vez de fixar uma distância constante. Assim, mantiveram-se algumas áreas mais preservadas das margens da represa Billings, nos casos em que não havia habitações em risco geotécnico e de acordo com a lei, que acabaram por compensar outras no qual os 50 metros de área livre implicou um

O critério de remoção das habitações foi segundo a impossibilidade de conexão com os serviços básicos e infraestrutura por: a) se situar em área de risco e b) se localizar em APP.

¹⁶De acordo com o Novo Código Florestal Brasileiro, Lei n. 12.651 (2012), o termo de Área de Preservação Permanente (APP) refere-se a "área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas".

elevado número de remoções de moradias (FRANÇA & BARDA, 2012), tal como a figura 5.25 ilustra.



Figura 5.25 – Mapa de remoções no Complexo do Cantinho do Céu devido ao projeto de urbanização (sem escala).

- Convenções
- REASSENTAMENTO EM ÁREA DE RISCO
 - REASSENTAMENTO EM ÁREA DE APP E SEM POSSIBILIDADE DE ESGOTAMENTO

Quanto à política de realojamento, as famílias tinham duas opções: receber o valor da casa antiga a título de indemnização ou comprar uma nova moradia na região com esse mesmo valor (ENTREVISTA, 2014). A avaliação da habitação a ser removida foi feita em função de um conjunto de critérios estabelecidos pela tabela do Instituto Brasileiro de Avaliações de Engenharia de São Paulo (IBAESP) - como por exemplo a área de construção, valores de investimento realizado na construção, entre outros - que definiam, por sua vez, qual o valor da indemnização ou montante a ser aplicado para compra de moradia assistida.

Outra questão importante refere-se à habitação provisória das famílias que aguardam a sua transferência após terem sido retirados do seu local de residência. No caso do Cantinho do Céu, foi oferecido auxílio aluguer, o que permitiu aos moradores aguardarem pela sua nova moradia em casa provisória sem comprometer o orçamento doméstico. Para solucionar esta questão, era habitual a Prefeitura construir alojamentos provisórios que apresentavam condições precárias e, muitas vezes, até se tornavam em residência permanente. No entanto, essa prática foi alterada.

A política de reassentamento das famílias consistiu na atribuição do valor da habitação antiga a título de indemnização que poderia ser utilizado para a compra de nova moradia.

5.1.4.2 Fase 2 – Infraestruturação

As obras iniciaram-se pela implementação das infraestruturas básicas, e foram divididas por etapas. Tal como é possível observar na figuras 5.26, dividiu-se o território em várias etapas de construção: assim que o território da etapa 1 estivesse urbanizado, prosseguia-se com a infraestruturação do próximo terreno. Esta metodologia permitiu que "os moradores tivessem um modelo de intervenção e, por essa razão, aceitarem e participarem das intervenções propostas pelo Programa" (FRANÇA & BARDA, 2012: 118).

A segunda etapa trata de:

- implementar a infraestrutura e conectar as habitações aos serviços básicos.
- implementar o parque e os espaços de lazer e convívio.

Figura 5.26 – Cantinho do Céu – divisão de obras por etapas e trechos.

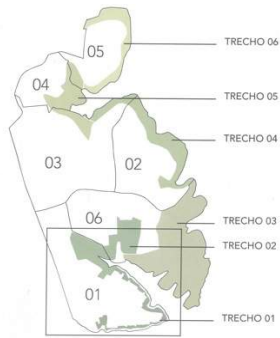
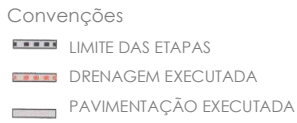


Figura 5.27 – Cantinho do Céu – divisão do parque em trechos com a demarcação do loteamento do Residencial dos Lagos (sem escala).

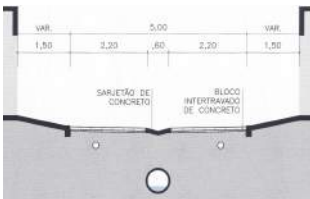
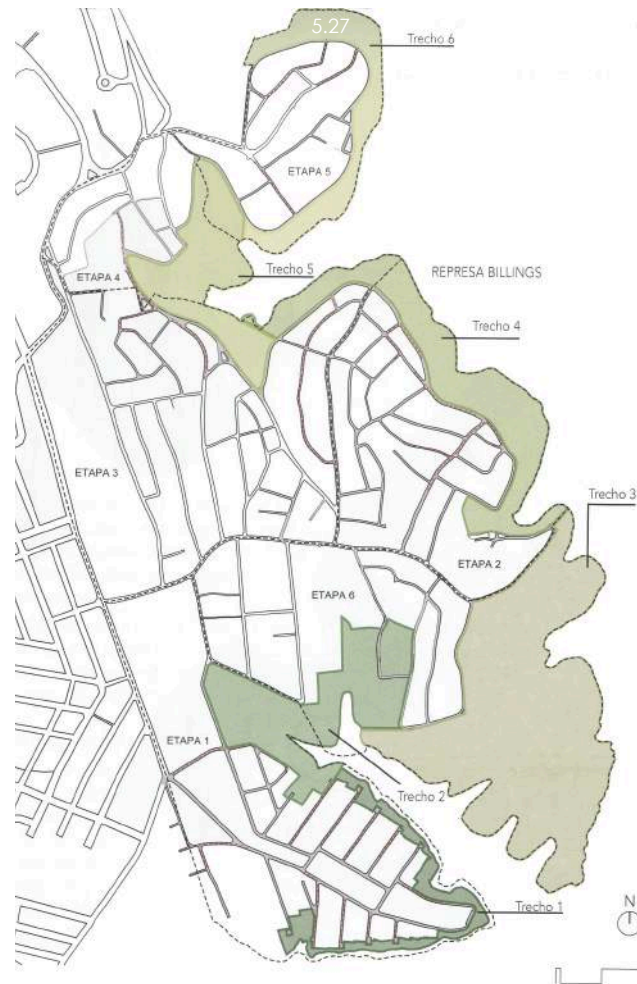


Figura 5.28 – Detalhe de rua tipo com o sistema de drenagem exemplificado (sem escala). Dimensões em metros.

As obras do Parque também decorreram por etapas, pelo que o território foi dividido em setores, tal como é possível observar na figura 5.27.

A infraestruturação consistiu na implementação de: a) o sistema de coleta de esgotos; b) o sistema de distribuição de água potável; c) o sistema de drenagem; d) o sistema viário; e) a pavimentação.

Algumas das atividades ocorrem em simultâneo, contudo decorrem pela ordem descrita.



O sistema de coleta de esgotos foi concebido sob a orientação da SABESP e consiste num conjunto de estações elevatórias, localizadas na borda da represa, que recebem o esgoto das residências e o encaminham, através de redes de coletores, para a estação de tratamento final situada em Barueri, no município de Osasco.

O sistema de drenagem também foi de difícil implantação. Optou-se pela colocação de galerias locais no sistema viário para captação da água da chuva e seu escoamento na represa. Em vez do sistema tradicional de bocas de lobo, a drenagem das águas pluviais acontece no centro da via diminuindo, tal como a figura 5.29 e 5.30 ilustram. Deste modo, o risco de inundação nas habitações foi uma das razões que justificou a sua escolha (FRANÇA & BARDA, 2012.). Além dos trabalhos de coleta de esgoto e drenagem, a distribuição de água potável foi regularizada e foram instalados medidores de consumo individuais em todas as residências (FRANÇA & BARDA, 2012.).



As condições de acesso e mobilidade foram trabalhadas através da compreensão das estruturas viárias existentes e o principal objetivo era a articulação do Complexo com o entorno e a conexão dos três loteamento entre si. Interessa referir que a implantação do sistema viário, tendo em conta a ocupação desordenada do bairro, exigiu que fossem removidas 10% das habitações.

A configuração das ruas foi determinada segundo a sua relevância no tecido urbano e em função do tipo de tráfego – a figura 5.31 demonstra o esquema de vias resultante. Assim, nas vias onde o tráfego é mais intenso, o pavimento é em asfalto e a concepção da rua segue o modelo tradicional – passeio para peão e via de circulação automóvel.

O Parque foi desenhado com o intuito de valorizar a represa e a sua relação com a comunidade residente. Para além de fazer parte de uma estratégia de prevenção de ocupação irregular e de preservação do meio ambiente, o Parque oferece um conjunto diversificado de espaços públicos de lazer e convívio, necessários à comunidade: “são unidades criadas para proteger os recursos hídricos e mesclam conceitos de unidades de conservação com os de equipamentos públicos de lazer” (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009: 13).

O Parque é configurado por uma faixa de 7km de extensão e desenvolve-se no limite do espaço construído, entre as habitações e as margens da represa, ao longo de toda a sua fronteira, funcionando como um espaço de transição. Contudo, o Parque apenas foi construído no loteamento Residencial dos Lagos – figura 5.32 – o equivalente a uma área de 1,5 km dos 7 km projetados.

A sua implantação foi definida em função dos espaços considerados áreas de risco e de preservação permanente (APP) e a sua concepção cumpre dois objetivos: a preservação e conservação ambiental e a criação de áreas de lazer e recreio.

Fotografia 5.29 – Cantinho do Céu – sistema de drenagem e viário em construção.

Fotografia 5.30 – Cantinho do Céu – sistema tipo de drenagem e viário após a urbanização.

Figura 5.31 – Cantinho do Céu – sistema viário (sem escala).

- Convenções
- VIAS LOCAIS
 - VIAS PRINCIPAIS
 - VIAS PROPOSTAS
 - DECK
 - ➔ LIGAÇÕES
 - ◆ LIGAÇÕES PROPOSTAS



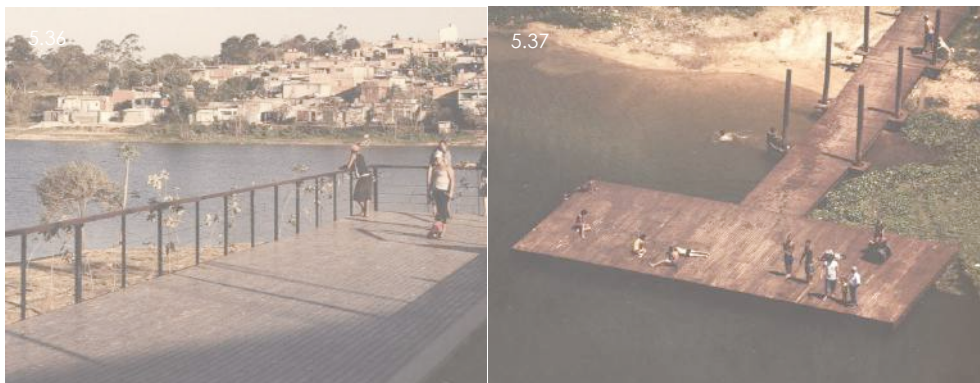
Figura 5.32 – Planta de implantação do Parque no Residencial dos Lagos – Complexo do Cantinho do Céu – com a localização de alguns espaços de lazer e convívio. Projeto de arquitetura de Marcos Boldarini.

Fotografia 5.33 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: campos de futebol – Parque no Residencial dos Lagos.

Fotografia 5.34 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: cinema ao ar livre – Parque no Residencial dos Lagos.

Fotografia 5.35 – Exemplo de espaços de lazer e convívio do Parque: playground para crianças – Parque no Residencial dos Lagos.

À semelhança do processo de obras de infraestruturação, a execução do Parque também aconteceu por fases “de modo que as sugestões dos moradores e seus representantes fossem incluídas à medida que as obras caminhavam” (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009).



A execução do parque por fases permitiu que as soluções propostas fossem discutidas com a comunidade e ajustadas em simultâneo.

Fotografia 5.36 – Cantinho do Céu – espaço de lazer proposto no Parque, um mirante.

Fotografia 5.37 – Cantinho do Céu – espaço de convívio proposto no Parque, o deck.

Esta metodologia contribuiu para dois aspectos importantes: a aceitação e envolvimento da comunidade no projeto de intervenção e a constante discussão e revisão do conteúdo programático: “o principal momento da relação com a comunidade foi quando começaram as obras do Parque na borda da represa. Eles ficaram encantados, então o trabalho evolui e nós fomos conquistando essas famílias” (FRANÇA & BARDA, 2012: 119);

Apesar de o Parque ter sido planeado *à priori*, houve uma tentativa constante de discussão com a comunidade e ajuste programático do Parque à medida que as obras iam sendo realizadas. Com efeito, foram criados um conjunto diverso de espaços públicos e equipamentos – desde campos de futebol e espaços de contemplação à criação de um cinema ao ar livre – de modo a satisfazer as necessidades de todos os grupos etários.

No que toca às escolhas projetuais, a permeabilidade do solo foi um fator que pesou bastante. Assim, nos trechos pertencentes ao Parque, o pavimento é relvado permitindo a infiltração da água e o seu escoamento natural ora para a represa ora para os dispositivos de canalização subterrânea (SANTORO, FERRARA & WHATELY, 2009). O sistema de circulação pedonal no Parque foi também pensado de modo a permitir a infiltração das águas e a acessibilidade. Por esta razão, optou-se pela implementação de um *deck* elevado.

O Parque propõe uma grande diversidade de espaços de convívio e lazer: campos de futebol, pista de skate, playground para crianças, mirantes, espaços de contemplação e cinema ao ar livre.

5.1.4.3 Fase 3 – Manutenção e fiscalização

Uma vez concluídas as obras de alteração do território, seguiriam-se os trabalhos pós ocupação que consistiriam na manutenção e fiscalização do local e que corresponde, de uma forma geral, a um dos grandes desafios num projeto de reurbanização. Nesse sentido, existem duas ferramentas pelo qual manutenção e fiscalização do Cantinho do Céu se concretizam: a) educação ambiental e consciencialização b) contratação de uma equipa responsável pela manutenção e fiscalização do espaço público.

A terceira e última etapa trata de preservar o espaço construído e o meio ambiente.

A educação ambiental junto da comunidade surge como uma importante ferramenta na preservação do espaço.

Fotografia 5.38 – Cantinho do Céu após projeto de intervenção, 2012.



No que toca à primeira ação, tal como a assistente social Rita Madureira afirma, a consciencialização passa pelo envolvimento dos moradores nas diversas atividades ligadas à proteção do ambiente, tais como a preservação e limpeza do Parque, a plantação de árvores, a recolha do lixo, entre outros. Para além disso, foram realizadas oficinas, palestras e reuniões com o intuito de orientar a utilização das novas infraestruturas: transmitir noções como economia de água, correta disposição do lixo, reciclagem e outras preocupações ambientais, entre outras (FRANÇA & BARDA, 2012)

Logo após a intervenção, a manutenção dos espaços era executada pela líder comunitária Vera e uma equipa de mais cinco pessoas, e assim se manteve ao longo de três anos. No final desses período a manutenção passou a ser feita pela Prefeitura, ficando a Secretaria Verde encarregue da contratação de uma equipa de manutenção.

5.2 AVALIAÇÃO DA INTERVENÇÃO SOCIOURBANA NO CANTINHO DO CÉU

Propõe-se a avaliação da intervenção executada no Cantinho do Céu através da aplicação do modelo desenvolvido no Capítulo 4 – Proposta de avaliação sociourbana. Assim, o processo de avaliação divide-se em duas etapas: a avaliação do estado anterior e avaliação do estado posterior à intervenção.

Apesar de não ser possível constatar a situação anterior, pois este trabalho apenas se iniciou depois da intervenção ter tomado lugar, é possível fazer uma análise do "antes" através dos relatos da comunidade e da consulta documental relativa ao projeto. A análise da condição posterior é, por sua vez, mais fácil de determinar uma vez que é em tempo real, as que condições em que se encontrava o Cantinho do Céu dois anos após a intervenção. De qualquer forma, a informação estatística disponível sobre dados socioeconómicos continua a ser pouca e de difícil recolha.

Numa primeira fase foi realizada uma visita ao escritório do projetista Marcos Boldarini com o intuito de conhecer o projeto de arquitetura. A conversa com Boldarini serviu para entender o conceito do projeto e estabelecer o importante contato com a

a líder comunitária Vera Basália, residente local que acompanhou desde sempre todo o processo. A partir daí, foi possível realizar várias visitas ao local e entrevistar Vera – ver Anexo 2. A visita ao território permitiu também a troca de impressões com os residentes locais. Todo o material obtido foi determinante para o processo de avaliação.

5.2.1 AVALIAÇÃO DO ESTADO ANTERIOR À INTERVENÇÃO

Propõe-se, no âmbito da avaliação do estado anterior à intervenção, a análise do conjunto de indicadores definidos no capítulo 4 - Proposta de avaliação sociourbana.

5.2.1.1 Indicadores

Os indicadores foram definidos no modelo de avaliação desenvolvido no Capítulo 4 e consistem em 16 indicadores:

a) QUALIDADE DA HABITAÇÃO

NOTA FINAL: 0 1 2

Regra geral, a qualidade de uma habitação aprecia-se pela durabilidade da sua estrutura (UN-HABITAT, 2009). Deste modo, uma habitação de qualidade traduz-se: a) pelos materiais utilizados, e a sua estrutura (existência de paredes, teto e pavimento) e b) pelo cumprimento das normas Locais (UN-HABITAT, 2009).



ESCALA DE CLASSIFICAÇÕES

- 0 – Não satisfaz
- 1 – Satisfaz
- 2 – Satisfaz Plenamente

Fotografia 5.39 – Cantinho do Céu – Residencial Lagos, habitação consolidada.

Fotografia 5.40 – Cantinho do Céu – Loteamento das Gaivotas, exemplo de habitação tipo.

A favela do Cantinho do Céu caracteriza-se por um território bastante consolidado, no qual as habitações apresentavam condições satisfatórias. Aliás, apesar de existirem algumas habitações em áreas de risco, sem cumprirem as normas locais, a maioria das habitações manteve-se pois apresentava condições suficientes para ser preservada. Assim, sobre esta questão, foi atribuída a qualificação de 1.

b) SOBRELOTAÇÃO

NOTA FINAL: 0 1 2

A sobrelotação está associada a níveis de ocupação alta, isto é, um número baixo de m² por pessoa, e é um elemento importante para verificar a adequação da moradia à unidade familiar (UN-Habitat, 2009). Em áreas de génese ilegal, é comum verificar-se em níveis de ocupação bastante elevados, o que piora as condições de habitabilidade.

Segundo a UN-Habitat (2009) uma habitação é considerada adequada quando apenas três membros ou menos partilham o mesmo quarto. Tendo em conta

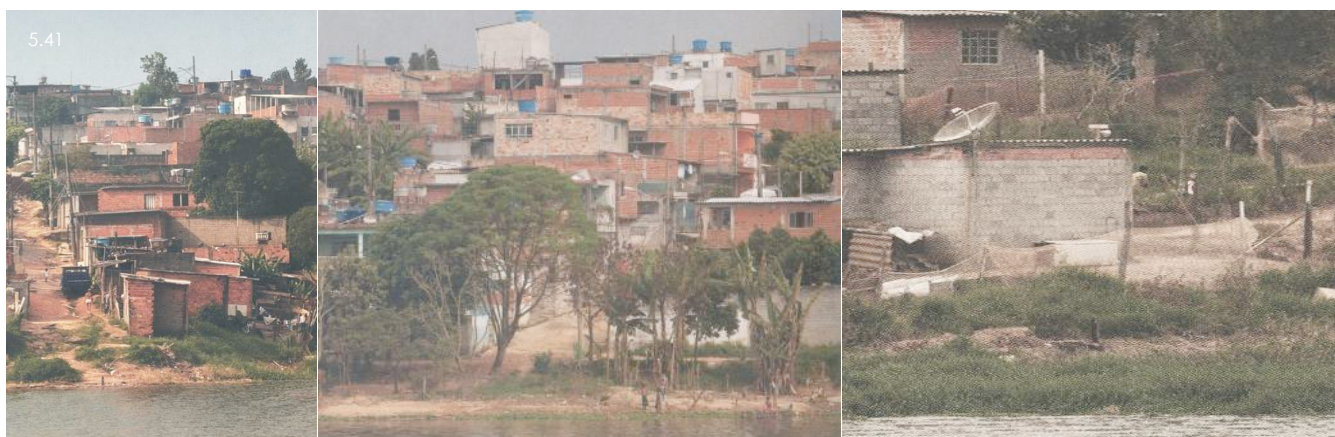
que, no Cantinho do Céu, o tamanho médio da família é de 3,44 pessoas, o que corresponde a 3,44 pessoas por habitação, o espaço não se encontra sobrelotado (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2012).

c) HABITAÇÃO LEGAL

NOTA FINAL: 1 2

Tal como referido no subcapítulo 5.1, o Complexo do Cantinho do Céu era um território de génese ilegal devido à sua ocupação e loteamento clandestino, pelo que nenhuma das habitações era legal, tal como a figura 5.41 demonstra.

Figura 5.41 – Cantinho do Céu, exemplo do tipo de ocupação e da inexistência de infraestrutura.



"(...) era um bairro que não tinha absolutamente nada. A gente começou, eu comecei abrindo uma rua aqui (...). E a gente foi colocando água... clandestina porque não tinha nada." – Emília dos Santos (FRANÇA & BARDA, 2012:141).

d) EXISTÊNCIA DE INFRAESTUTURA E CONEXÃO C/ SERVIÇOS BÁSICOS NOTA FINAL: 1 2

Para os efeitos deste exercício e, de acordo com o modelo de avaliação desenvolvido pela UN-Habitat (2009), entende-se por conexão com os serviços as habitações que apresentam: a) água canalizada, b) esgoto, c) eletricidade e d) acesso ao telefone, sendo que a infraestrutura refere-se aos serviços públicos básicos de uma cidade tal como a) sistema viário, b) sistema de drenagem e c) iluminação pública.

Neste caso, o Cantinho do Céu apresentava muito poucas infraestruturas, "As moradias eram abastecidas por redes de água potável e de distribuição de energia elétrica. Porém, o esgoto sanitário era efetuado por meio de fossas negras, sujeitas a extravasões frequentes para as valas de drenagem irregulares de águas pluviais. As ruas, mesmo as mais importantes, não eram pavimentadas" – arquiteta e urbanista Elisabete França (FRANÇA & BARDA, 2012: 21).

e) EXISTÊNCIA DE EQUIPAMENTOS E ESPAÇOS PÚBLICOS

NOTA FINAL: 0 2

O território já apresentava algumas infraestruturas, tal como Ricardo Sampaio revela "o bairro já era dotado de alguma estrutura pública, como por exemplo o Centro de Educação Unificada (CEU), construído em 2003; também, na época, algumas escolas e creches foram instaladas" (FRANÇA & BARDA, 2012: 120), uma Escola Privada de Ensino Básico e ainda um posto de saúde próximo do bairro. Contudo, não havia espaços de lazer e convívio.

"Aqui tinha um perua que a gente pagava 50 centavos para irmos daqui para o Cocaia que era onde tinham os ônibus.", tal como afirma Emília dos Santos (FRANÇA & BARDA, 2012: 141).

f) MODO DE TRANSPORTE

NOTA FINAL: 1 2

Tendo em conta que o espaço urbano não tinha qualquer tipo de infraestrutura, no qual as ruas existentes nem sequer eram pavimentadas, os moradores recorriam a

transporte clandestino para se deslocarem do seu bairro para o Cocaia – bairro vizinho – para poderem ter acesso a transporte público.

g) **ORG. COMUNITÁRIAS E INSTITUIÇÕES DE INSERÇÃO SOCIAL** NOTA FINAL: 0 2

Apesar de não existirem instituições de inserção social no bairro, verifica-se uma ação comunitária bastante ativa no qual “os moradores e as associações buscavam constantemente informações específicas sobre as possibilidades de ocupação da região, protegida por legislação ambiental”, tal como afirma Gilberto Kassab, o Prefeito da cidade de São Paulo (FRANÇA & BARDA 2012: 4). Nesse sentido, o trabalho das líderes comunitárias tal como Vera Basália e Floripes Fernandes, presidente da associação de moradores, que “desde 1991” lutam pela melhoria das condições de vida da comunidade.

h) **ÁGUA RESIDUAL TRATADA** NOTA FINAL: 1 2

A área não apresentava qualquer tipo de gestão ambiental das águas residuais, o esgoto era a céu aberto e afluía às margens da represa, contaminando-a com lixo, dejetos e inservíveis.

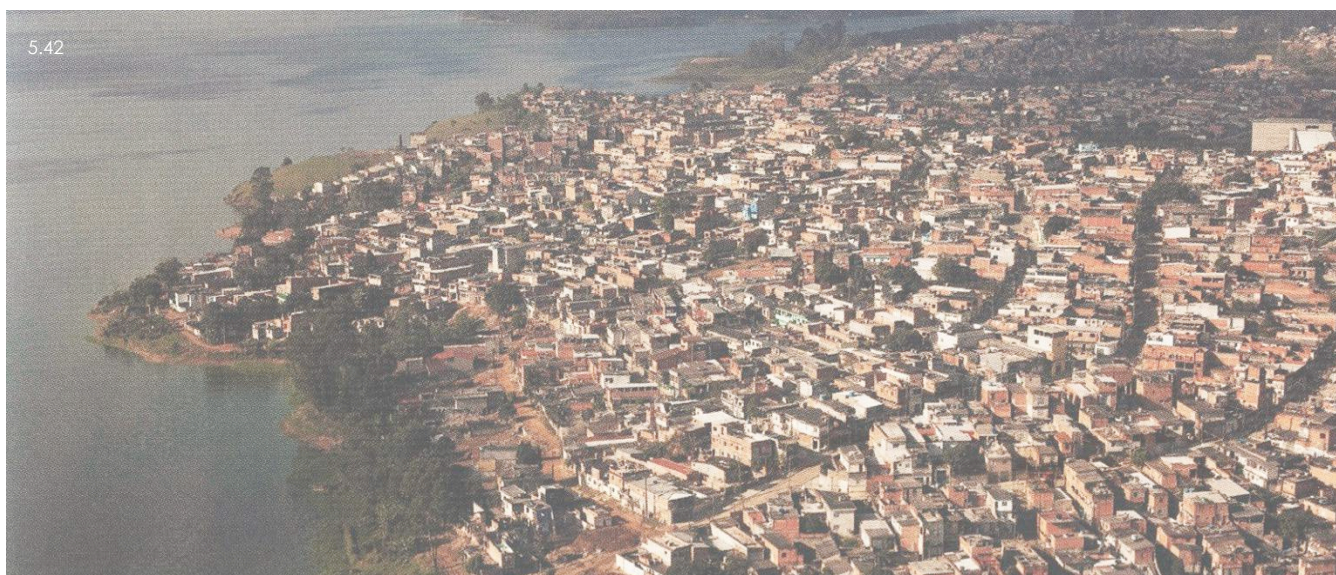
i) **COLETA DO LIXO** NOTA FINAL: 1 2

Não existia sistema de recolha de resíduos sólidos urbanos feita pela Prefeitura, os moradores teriam que fazer a sua própria coleta, e tal como a Dona Vera explicou (ENTREVISTA, 2014), era frequente o despejo do lixo nas ruas e na represa – “a coleta do lixo era realizada de forma precária apenas nas vias principais” – arquiteta e urbanista Elisabete França (FRANÇA & BARDA, 2012: 21).

j) **HABITAÇÃO EM ÁREA DE RISCO** NOTA FINAL: 1 2

O projeto de intervenção surgiu, na verdade, devido à necessidade de proteção dos mananciais, pelo que a região apresentava habitações localizadas em áreas de risco e APP – Área de Preservação Permanente: “eles viviam em uma área de extrema precariedade urbana, sem na beira da represa”, afirma o engenheiro Ricardo Sampaio (FRANÇA & BARDA, 2012: 119).

Fotografia 5.42 – Área do Complexo do Cantinho do Céu antes do projeto de intervenção.



l) EXISTÊNCIA DE COMÉRCIO LOCAL

NOTA FINAL: 0 1

De uma maneira geral, pela experiência adquirida através das visitas a favelas no Brasil, estes territórios caracterizam-se por uma rede de relações muito próxima que estimula a criação de pequenos negócios e a existência de um comércio local bastante ativo. A consolidação da própria comunidade estimula essa dinâmica comercial. Assim, antes da intervenção tomar lugar, o Cantinho do Céu apresentava um número considerável de negócios locais, tanto que a principal atividade econômica da região é o do comércio e restauração – "tem farmácia, tem padaria, tem mercado, porque o Mercadinho da Bia aí na avenida, você encontra tudo que você procurar", tal como afirma Maria de Lourdes Mendonça (FRANÇA & BARDA, 2012: 146).

m) OPORTUNIDADES DE EMPREGO

NOTA FINAL: 0 2

Apesar da existência de uma atividade comercial ativa, os negócios locais pertencem a uma minoria da população residente sendo que a maioria dos moradores trabalha fora da sua área de residência, no centro da cidade de São Paulo, a 21 km do seu bairro, "A maioria das pessoas trabalha fora. Só quem tem comércio aqui dentro é que trabalha aqui, de resto trabalha fora. As pessoas demoram 1 a 2 horas para chegarem aos seus postos de trabalho.", tal como refere Vera Basália (ENTREVISTA, 2014).

n) MANUTENÇÃO DO ESPAÇO

NOTA FINAL: 1 2

Tendo em conta que se tratava de um bairro clandestino, na periferia da cidade de São Paulo, não existia qualquer ação pública de manutenção do espaço. A gestão do território ficava, portanto, ao cuidado da população residente que, por sua vez, não disponha de meios para cumprir satisfatoriamente essa tarefa.

o) FISCALIZAÇÃO DO ESPAÇO

NOTA FINAL: 1 2

À semelhança do que acontece com a manutenção do espaço, uma vez que se tratava de um bairro clandestino, não existia qualquer ação pública de fiscalização do espaço. Todas as opções urbanísticas se davam fora do quadro legal e em função da vontade de quem ocupava o território. A ação de fiscalização apenas foi introduzida com o projeto de urbanização do Complexo que reconheceu a necessidade de regularizar a ocupação ilegal que se tinha consolidado desde 1987.

p) AMBIENTE DE SEGURANÇA

NOTA FINAL: 1 2

Mais uma vez, decorrente da experiência adquirida sobre a informalidade no Brasil, as áreas informais são tecidos urbanos que, regra geral, não se encontram integrados socialmente sendo frequente a prática de negócios ilegais associados ao tráfico de drogas, entre outros, aumentando os níveis de insegurança e criminalidade. No entanto, são territórios que apresentam relações de vizinhança muito próximas, e um grande espírito de comunidade. O Cantinho do Céu, apresentava as características gerais dos bairros clandestinos: a exclusão social e a promoção de uma ideia de insegurança.

"Tem tráfico de drogas, tem biqueira na zona, tem muitos problemas com a droga. Os lugares são dominados pelo PCC (Primeiro Comando Capital)", afirma Vera Basália (ENTREVISTA, 2014), mesmo depois do projeto de intervenção.

q) PLANEAMENTO URBANO

NOTA FINAL: 0 1 2

Tal como a Dona Vera afirma (ENTREVISTA, 2014), tudo o que se tinha alcançado até à data devia-se ao esforço da comunidade em reclamar o acesso a bens básicos e a cobrá-los aos órgãos públicos. Assim, a área do Cantinho do Céu não apresentava qualquer planeamento urbano, ao invés, caracterizava-se por um assentamento precário sem infraestruturas cuja ocupação comprometia gravemente a qualidade da água da represa Billings.

A partir da classificação de cada indicador é elaborado o Quadro 5.44, no qual se apura a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

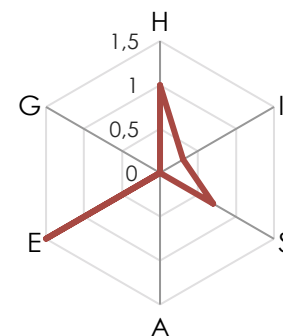


Figura 5.43 – Resultado da avaliação ante-intervenção expresso em gráfico

Q.5.43 – RESULTADO DA AVALIAÇÃO ANTE-INTERVENÇÃO

DIMENSÕES	INDICADORES																MÉDIA
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	l)	m)	n)	o)	p)	q)	
HABITACIONAL	1	2	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
INFRAESTRUTURAL	-	-	-	0	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3(3)
SOCIAL	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	0	-	0,6(6)
AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	-	-	0	0	-	0	0
ECONÓMICA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	1,5
GOVERNANÇA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0

Quadro 5.44 – Resultado da avaliação ante-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

5.2.2 AVALIAÇÃO DO ESTADO POSTERIOR À INTERVENÇÃO

A avaliação da condição posterior consiste em duas fases: a avaliação do cumprimento dos objetivos específicos do programa e a avaliação dos efeitos marginais, tal como no modelo desenvolvido no capítulo 4.

5.2.2.1 Objetivos específicos

A proposta de urbanização do Complexo ocorreu no âmbito do Programa Mananciais que define, por si só, um conjunto de objetivos gerais, no entanto o projeto de intervenção definiu um conjunto de objetivos específicos à luz daquilo que o PMSP arbitra como diretriz. Por esta razão, torna-se pertinente fazer referência aos dois conteúdos e inserir cada ação proposta pelo projeto de urbanização nos objetivos gerais do programa.

O somatório final das classificações corresponde a um total de 20 pontos em 30 – ver quadro 5.45 – o que equivale ao cumprimento de 67 % dos objetivos definidos no projeto de urbanização.

ESCALA DE CLASSIFICAÇÕES

- a) CUMPRIMENTO DO PROGRAMA
 - 0 – Não cumprimento
 - 1 – Cumprimento parcial
 - 2 – Cumprimento total
- b) EFEITOS MARGINAIS
 - 0 – Não satisfaz
 - 1 – Satisfaz
 - 2 – Satisfaz Plenamente

Quadro 5.45 – Avaliação do estado posterior à intervenção - análise do cumprimento dos objetivos do projeto de intervenção.

Q. 5.45	OBJECTIVOS DO PROGRAMA MANACIAIS	AÇÕES PROPOSTAS NO CANTINHO DO CÉU	AValiação (0 a 1)	OBSERVAÇÕES
a)	Construção de unidades habitacionais.	-	0	- Não houve a construção de novas moradias.

b)	Reassentamento de famílias.	- Cadastro e mapeamento das famílias. - Indemnização.	1	- Não foi garantido o reassentamento das famílias mas sim o pagamento do valor da habitação removida a título de indemnização.
c)	Regularização fundiária.	- Cedência de título de propriedade às famílias cadastradas.	2	-
d)	Implantação de rede de água e coleta de esgotos.	- Implantação de rede de água e coleta de esgotos.	2	-
e)	Melhorias viárias para veículos e pedestres.	- Consolidação das vias de circulação de automóvel. - Construção de passeio para pedestre nas vias principais. - Construção de deck para pedestre no Parque.	2	-
f)	Iluminação pública.	- Implantação de iluminação pública.	2	-
g)	Acompanhamento social junto à população moradora.	- Participação da comunidade nas escolhas projetuais e em todo o processo de implantação do projeto.	2	-
h)	Criação de áreas de lazer e centros comunitários.	- Construção de um Parque com uma grande diversidade de espaços de lazer e convívio.	2	-
i)	Coleta de Lixo.	- Coleta de lixo pela Prefeitura de São Paulo.	2	-
j)	Drenagem de águas pluviais e córregos.	- Implantação de sistema de drenagem nas vias de circulação. - Implantação de Parque com piso relvado, permitindo infiltração de até 90% de água ao longo da represa.	2	-
l)	Preservação dos cursos de água.	- Remoção das habitações em Área Preservada Permanente. - Construção de Parque como estratégia de preservação da represa e impedimento à ocupação clandestina.	0	- Não se verificou a construção total do Parque, apenas 1,5 dos 7km. - Verificou-se que a maioria das habitações em área de risco não foram removidas, apenas as do loteamento do Residencial dos Lagos.
m)	Eliminação de áreas de risco.	- Remoção das habitações localizadas em área de risco.	0	-
n)	Educação ambiental.	- Foram realizadas oficinas, palestras e reuniões com o intuito de orientar a população e transmitir noções de preservação e manutenção do território.	1	- No período pós-intervenção essa tarefa deixou de ser levada a sério, tal como afirma Vera (ENTREVISTA, 2014), a líder comunitária.
o)	Fiscalização do espaço.	- A fiscalização do espaço fica à responsabilidade da Prefeitura de São Paulo.	1	- A fiscalização pela Prefeitura apenas acontece quando solicitada, não existindo nenhuma prática regular de fiscalização.
p)	Manutenção do espaço.	- A manutenção do espaço fica à responsabilidade da Prefeitura de São Paulo que contrata empresa para executar a atividade semanalmente.	1	- A manutenção é executada por uma equipa contratada pela Prefeitura, no entanto, a tarefa não é devidamente executada.

5.2.2.1 Efeitos marginais

Os efeitos marginais foram definidos no modelo de avaliação desenvolvido no Capítulo 4 e consistem em 19 efeitos:

a) VALORIZAÇÃO DA HABITAÇÃO/PROPRIEDADE

NOTA FINAL: 0 1 2

Tendo em conta que o objetivo da intervenção se focava na qualificação do espaço público e na implementação da infraestrutura básica, a melhoria das condições urbanas traduz-se, inevitavelmente numa valorização imobiliária do espaço, verificando-se, deste modo, uma subida dos preços das habitações.

Em conversação com Vera Basália (ENTREVISTA, 2014) foi possível comprovar que o valor das habitações aumentou bastante: "dantes um imóvel custava 25 mil reais, depois da intervenção os imóveis passaram valer cerca de 200 mil reais". O facto de as habitações valorizarem traduz-se no reconhecimento de uma melhoria significativa da qualidade urbanística.

b) DESDENSIFICAÇÃO POPULACIONAL

NOTA FINAL: 0 1 2

A situação pós intervenção resulta, na maioria dos casos, num desdensificação pois um dos objetivos passa por solucionar a condição de sobrepovoamento que compromete a qualidade de vida dos residentes das áreas de génese ilegal.

No caso do Cantinho do Céu, a condição inicial comprovou que o espaço não se encontrava sobrelotado, pois estimou-se, através da dimensão média de famílias, que cada habitação continha, em média, 3,44 pessoas – um número razoável de habitantes por moradia. Em conversação com Vera Basália (ENTREVISTA, 2014), a população manteve-se, pelo que a condição inicial aceitável também se conservou. Deste modo, a classificação será equivalente à do tópico b) sobrelotação do subcapítulo 5.2.1.1 – Indicadores.

c) LEGALIZAÇÃO DA HABITAÇÃO

NOTA FINAL: 0 1 2

A regularização fundiária, tal como Vera afirma (ENTREVISTA, 2014), cobriu todas as habitações que foram mantidas, satisfazendo plenamente os objetivos de habitação e propriedade legal.

d) EXISTÊNCIA DE INFRAESTUTURA E CONEXÃO C/ SERVIÇOS BÁSICOS

NOTA FINAL: 0 1 2

À semelhança da legalização da habitação, foi possível a conexão de todas as habitações com os serviços básicos, assim como a implementação das infraestruturas básicas, tal como é possível observar na figura 5.46, satisfazendo plenamente os objetivos de acesso às infraestruturas.



Figura 5.46 – Cantinho do Céu – conjunto de fotografias pós-intervenção. Exemplos de bairro com infraestrutura e espaços de lazer e convívio.

e) UTILIDADE/EXISTÊNCIA DOS EQUIPAMENTOS E ESPAÇOS PÚBLICO NOTA FINAL: 0 1 2

O projeto de intervenção buscou suprir as necessidades a nível de espaços de lazer e convívio da comunidade através da implantação de um parque de 1,5 km que, atualmente, serve todo o Complexo do Cantinho do Céu.

A infraestrutura implementada parece ter atendido à população em geral – “durante o fim de semana isto daqui fica cheio, muita gente vem cá”, afirma Vera Basália (ENTREVISTA, 2014). De uma forma geral, os espaços têm servido as carências da comunidade, apesar de existirem alguns espaços sem muita utilidade: cinema ao ar livre que, atualmente, encontra-se inativo, quadras de futebol que, devido à sua dimensão, raramente são utilizados, no entanto, isso corresponde a uma pequena parte de todo o conteúdo programático proposto.

f) MODO DE TRANSPORTE NOTA FINAL: 0 1 2

Após a intervenção a acessibilidade melhorou, no entanto, tal com é possível constatar pela figura 5.47, a mobilidade dentro e entre os bairros do Cantinho do Céu continua a ser escassa. Apesar do projeto de urbanização prever a existência de um percurso de transporte público que fizesse a conexão entre o Residencial dos Lagos, o Cantinho do Céu e o Residencial Gaivotas, a linha de transportes nunca foi ativada.

“Antigamente era bem mais difícil se deslocar, agora está melhor, mas na minha opinião também não está ótimo. Aqui não tem condução, dentro do Cantinho do Céu, tem que se ir até à Avenida.” – Vera Basália, líder comunitária (ENTREVISTA, 2014).

Figura 5.47 – Fotografia aérea da Península do Cocaia (sem escala).

CONVENÇÕES

- Paragem de autocarro



g) SUBSTITUIÇÃO DE POPULAÇÃO

NOTA FINAL: 0 1 2

A experiência pessoal levou a considerar duas razões que motivam a substituição da população: a) transferência das famílias devido ao aumento do custo de vida e b) transferência das famílias com a venda de casa própria devido à valorização imobiliária do território.

Neste projeto de urbanização, verificou-se o caso b), apesar do custo de vida ter aumentado ligeiramente, pois passaram a existir encargos que anteriormente não existiam, a população reconhece esse direito e obrigação, "a população tem noção de que tem que pagar pela água canalizada, pela eletricidade, etc.", tal como diz Dona Vera (ENTREVISTA, 2014).

De qualquer forma, a substituição da população foi reduzida as famílias que venderam a sua habitação correspondem a uma número mínimo da população (ENTREVISTA, 2014).

h) REASSENTAMENTO DA POPULAÇÃO

NOTA FINAL: 0 1 2

O reassentamento da população consistiu em duas opções: receber o valor da casa antiga a título de indemnização ou comprar uma nova moradia na região com esse mesmo valor (FRANÇA & BARDA, 2012). Tal como Vera afirma (ENTREVISTA, 2014), a maioria das famílias transferidas acabaram por se fixar nas proximidades, para o outro lado da represa onde, supostamente, o custo da habitação seria mais barato. Contudo, um dos problemas que surgiu, durante esse processo, foi o aumento dos preços nas proximidades, "quando havia notícia de remoções de habitação, a população aumentava o custo da habitação e do aluguel para obter mais lucro e partido da situação".

É de salientar que a verba disponibilizada para a compra de uma moradia equivale ao valor da moradia antes da intervenção – o valor de uma moradia condicionada pelo acesso a uma infraestrutura fraca – correspondendo a uma quantia reduzida que condiciona, bastante, o poder aquisitivo da família. O reassentamento considerou-se satisfatório porque, de uma maneira geral, conseguiu proporcionar a aquisição de habitação aos despejados, no entanto, fica a dúvida sobre de que forma essa nova fixação conseguiu atribuir uma condição de vida melhor – uma habitação com acesso aos serviços básicos, com acesso a um Parque dotado de espaços de lazer e convívio – a mesma que foi garantida aos que continuaram a residir no Cantinho do Céu após intervenção.

i) PARTICIPAÇÃO CÍVICA

NOTA FINAL: 0 1 2

É possível afirmar que, no caso de urbanização do Cantinho do Céu, o envolvimento e participação da comunidade foi bastante satisfatório. Em primeiro lugar, houve a implementação de um amplo programa social que "visava informar e integrar os moradores a essa nova realidade", tal como afirma o engenheiro Ricardo Sampaio (FRANÇA & BARDA, 2012: 120). Em segundo lugar, optou-se pela construção do Parque por trechos que permitiu à comunidade a sua participação nas escolhas de projeto, sobretudo a nível de programa, à medida que as obras iam avançando.

j) ORG. COMUNITÁRIAS E INSTITUIÇÕES DE INSERÇÃO SOCIAL

NOTA FINAL: 0 1 2

O projeto de urbanização não trouxe, consigo, grandes alterações neste campo, pelo que a situação pós intervenção mantém-se igual à situação anterior. Por esta razão, manteve-se a classificação obtida anteriormente.

l) ÁGUA RESIDUAL TRATADA

NOTA FINAL: 0 1 2

Após a intervenção a água residual passou a ser tratada através da instalação de um sistema de esgoto que encaminha os dejetos para a estação de tratamento final situada em Barueri, no município de Osasco

m) COLETA DO LIXO

NOTA FINAL: 0 1 2

Depois da intervenção a coleta do lixo passou a ser realizada três vezes por semana e é feita pela Prefeitura de São Paulo. Na opinião de Vera (ENTREVISTA, 2014), a coleta é concretizada de forma eficaz e melhorou bastante as condições anteriores.

n) HABITAÇÃO EM ÁREA DE RISCO

NOTA FINAL: 0 1 2

A política de projeto foi, desde o início, a concretização do menor numero possível de remoções, sendo que as únicas situações que o justificavam eram: a) a localização da habitação em área de risco ou em APP e b) a consolidação de um sistema viário que conseguisse cumprir eficazmente o seu propósito de acessibilidade.

Fotografia 5.48 – Residencial Cantinho do Céu – área habitacional em situação de risco mesmo após o projeto de urbanização, em 2014.



Contudo, tal como Dona Vera afirma (ENTREVISTA, 2014) e a fotografia 5.48 comprova, não foram concretizadas todas as remoções, "a única coisa que não fizeram foi a remoção total das habitações em área de risco no Cantinho do Céu e no Gaivotas para construção do parque (...) ficámos um ano e meio, quase dois anos, com as obras paradas sem ninguém (...) já não tinha verba e parou a remoção e não construíram mais o parque". Ora, tendo em conta que foram construídos apenas 1,5km de parque, dos 7km de parque previstos para as margens da represa Billings, significa que uma extensão de cerca de 5,5km ainda apresenta habitações em área de risco.

o) DINAMIZAÇÃO DO COMÉRCIO LOCAL

NOTA FINAL: 0 1 2

O projeto de urbanização tendo como principal objetivo a implantação de infraestrutura e qualificação do espaço público não introduziu nenhuma política específica de dinamização do comércio local.

Contudo, a valorização da infraestrutura local é, por si só, o incentivo à frequência do bairro, traduzindo-se numa maior dinâmica económica. De uma maneira geral, o comércio local já era bastante ativo, pelo que é possível considerar que, após a intervenção, a sua dinâmica manteve-se. O bairro, apesar de ter mais frequentadores, não regista nenhuma valorização comercial excepcional além daquilo que sempre esteve habituado, a grande receita continua a provir dos consumidores locais (ENTREVISTA, 2014).

p) OPORTUNIDADES DE EMPREGO

NOTA FINAL: 0 2

A estratégia de intervenção não reproduziu grandes alteração das oportunidades de emprego aos moradores. Tal como Vera afirma (idem, ibidem), a maioria da população continua a trabalhar fora da sua área de residência, apenas os que contêm negocio local é que trabalham na sua área de residência.

q) MANUTENÇÃO DO ESPAÇO

NOTA FINAL: 0 2

Logo após a intervenção, a manutenção dos espaços era executada pela líder comunitária Vera e uma equipa de mais cinco pessoas, e assim se manteve ao longo de 3 anos. Após a saída de Vera, no final desses três anos, a manutenção passou a ser feita pela Prefeitura, no qual a Secretaria Verde contratou uma equipa de manutenção de cerca de 10 pessoas a uma empresa multinacional de jardinagem chamada de G4S.



Na opinião de Vera (idem, ibidem), e tal como a figura 5.49 ilustra, a manutenção atual não é feita corretamente, "a equipa de manutenção não põe sacos do lixo, a vegetação à beira da represa não é cortada, os brinquedos infantis do parque continuam ferrugentos e quebrados", e isso pôde-se contratar nas visitas realizadas ao local.

Figura 5.49 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos - situação do parque pós-intervenção, em 2014, decorrente da falta de manutenção e preservação.

r) FISCALIZAÇÃO DO ESPAÇO

NOTA FINAL: 0 2

A fiscalização do espaço encontra-se ao cuidado da Prefeitura de São Paulo, contudo, e é realizada apenas quando solicitada, não existindo uma prática regular de fiscalização do terreno. Tal como Vera refere (idem, ibidem), a Prefeitura apenas se desloca ao local quando são denunciadas situações de irregularidade – ver fotografia 5.50 – pelos próprios moradores.

Fotografia 5.50 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos - situação do parque pós-intervenção, em 2014, com pichação.

Fotografia 5.51 – Cantinho do Céu, Residencial dos Lagos – aviso de câmaras de segurança.



s) PROMOÇÃO DE AMBIENTE DE SEGURANÇA

NOTA FINAL: 0 1 2

A segurança é um tópico de máxima importância e representa um dos grandes desafios no que toca à integração de áreas informais.

Neste caso, a insegurança mantém-se e isso verifica-se pelas condições em que as visitas ao local se processaram: desde o início que a visita ao Cantinho do Céu apenas era permitida com acompanhante local, tal como Vera afirma (idem, ibidem), "A nossa segurança é um lixo, não existe policiamento, era necessário um posto de polícia."

O narcotráfico e outro tipo de irregularidade mantém-se: "O tráfico de drogas, tem biqueira¹⁷ na zona, tem muitos problemas com a droga. Os lugares são dominados pelo PCC¹⁸. O negócio deles é só matar, até já eu fui ameaçada! E a polícia é corrupta, nos trata mal em vez de nos ajudar.", afirma Vera (idem, ibidem).

Apesar de existirem câmaras de vigilância – ver fotografia 5.51 –, em algumas partes do bairro nomeadamente numa zona da represa onde era frequente o despejo de viaturas roubadas, continua a não existir segurança – "Chegou a haver um caso de violação no Parque não reportado à polícia. O parque não tem vigia, apenas uma câmara. Eles não limpam a vegetação como deve ser, deixam árvores, e essas árvores criam espaços perigosos, porque escondem.", afirma Vera (idem, ibidem). Verificou-se que nem mesmo para os moradores existe um ambiente seguro.

t) PLANEAMENTO URBANO

NOTA FINAL: 0 1 2

Entende-se por planeamento urbano a ação de prever e organizar os processos a desenvolver no futuro de forma a maximizar a sua racionalidade e eficácia de adaptação de espaços concretos do território à instalação de comunidades urbanas. Nesse sentido, planejar o território significa gerir o espaço urbano em função

¹⁷ Biqueira, na gíria urbana popular, é o termo atribuído ao lugar onde se vendem drogas.

¹⁸ PCC – Primeiro Comando da Capital – é uma organização criminosa, considerada uma das maiores do Brasil, que comanda rebeliões, assaltos, sequestros, assassinatos e narcotráfico. O grupo atua principalmente em São Paulo, apesar de se encontrar presente noutros estados do Brasil e até em países vizinhos como a Bolívia e o Paraguai.

dos seus diversos tipo de utilização, salvaguardando a proteção do património cultural e natural e definindo as redes de infraestrutura.

Assim, a intervenção pelo qual o Complexo do Cantinho do Céu passou consiste numa política de planeamento urbano de uma área que, até à data, tinha sido ocupada marginalmente, fora do discurso formal da cidade, e que comprometia seriamente os recursos naturais de São Paulo.

A partir da classificação de cada indicador é elaborado o Quadro 5.53, no qual se apura a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

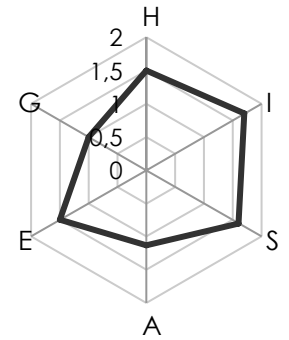


Figura 5.52 – Resultado da avaliação post-intervenção expresso em gráfico.

Q.5.53 – RESULTADO DA AVALIAÇÃO POST-INTERVENÇÃO

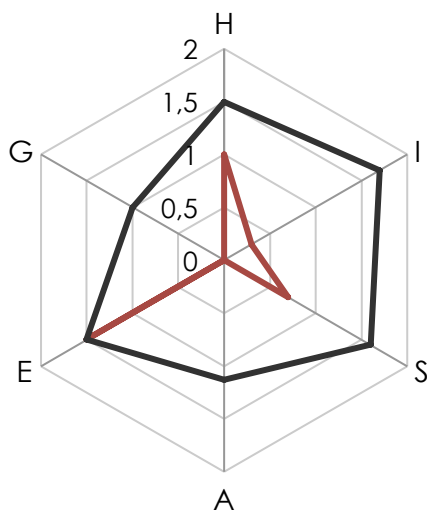
DIMENSÕES	EFEITOS INDIRETOS																		MÉDIA	
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	l)	m)	n)	o)	p)	q)	r)	s)		t)
HABITACIONAL	2	2	2	-	-	-	-	1	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	1,5
INFRAESTRUTUAL	-	-	-	2	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,6(6)
SOCIAL	-	-	-	-	-	-	2	1	2	1	-	-	-	-	1	-	-	0	-	1,16(6)
AMBIENTAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	0	-	-	1	1	-	2	1,3(3)
ECONÓMICA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	1,5
GOVERNANÇA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0	2	1

Quadro 5.53 – Resultado da avaliação post-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

5.2.3 BALANÇO FINAL

Uma vez concluída a avaliação do estado anterior e posterior do Cantinho do Céu, é elaborado o gráfico final e é feito o balanço final da intervenção, tal como a figura 5.53 apresenta.

F.5.54 – AVALIAÇÃO FINAL



AVALIAÇÃO ANTES & APÓS

É representada pelo diagrama (1).

- Avaliação ante-intervenção
- Avaliação post-intervenção

AVALIAÇÃO APÓS – CUMPRIMENTO DO PROGRAMA

A classificação final de 20 em 30 pontos o que corresponde ao cumprimento de 67% do programa total.

Figura 5.55 – Resultado da avaliação post-intervenção com a média final de cada dimensão da matriz de avaliação.

Após a avaliação final, tanto do estado anterior como posterior à intervenção, verifica-se que as grandes melhorias aconteceram a nível infraestrutural e ambiental.

Também se registaram melhorias nos outros campos de atuação (governança, social e habitacional) exceto a nível económico. Com efeito, a proposta de intervenção apostava na recuperação ambiental da área de mananciais, no qual o Cantinho do Céu se situava, e na infraestruturação do bairro e, por esta razão, é natural que o gráfico de avaliação registre uma melhoria mais expressiva nas dimensões infraestrutural e ambiental.

No que toca ao cumprimento do programa, comprova-se que apenas foram concretizados 67% dos objetivos propostos pela intervenção, sendo que as falhas registam-se em três aspetos: foram construídos apenas 1,5 km dos 7km de Parque previstos; não foram removidas todas as habitações localizadas em área de risco; a manutenção e a fiscalização não é cumprida na sua totalidade.

CONCLUSÕES

Neste último capítulo são revistos os objetivos da presente dissertação, e os seus resultados. Apresentam-se algumas reflexões finais para que possa contribuir para a ampliação do conhecimento sobre o tema da integração das áreas informais urbanas.

06

A presente dissertação tem como objetivo aprofundar o tema da integração das áreas informais e a construção de um quadro teórico capaz de refletir as diferentes estratégias de intervenção urbana e os seus impactos. Uma vez concretizado esse enquadramento, abordou-se o caso específico da cidade de São Paulo e identificou-se e descreveu-se as estratégias seguidas no enfrentamento da informalidade urbana ao longo da História. Tendo em conta a problemática, achou-se pertinente o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação capaz de analisar os resultados de uma dada intervenção desta natureza, sendo que o modelo desenvolvido foi aplicado a um caso de estudo na região metropolitana de São Paulo.

Em primeiro lugar, interessa sublinhar a diferença existente entre áreas ilegais e áreas informais. Enquanto que o primeiro termo se refere a áreas que são ocupadas de forma ilegal mediante a invasão de propriedade pública ou privada, o segundo termo refere-se a áreas urbanas que se caracterizam não só pela sua natureza ilegal mas também pela sua condição precária pela falta de infraestruturas, exclusão social e pobreza urbana (WEGELIN, 2009).

A reflexão teórica sobre a informalidade permitiu perceber que, quando se fala em áreas informais, fala-se, cada vez mais, num campo de oportunidades. Há muito tempo que as favelas deixaram de ser vistas apenas como territórios de precariedade e pobreza. As carências persistem, porém, as áreas informais também apresentam características positivas: são lugares onde a vibrante mescla de diferentes culturas resulta, com frequência, em novas formas de expressão e ocupação territorial e onde se verificam níveis de solidariedade desconhecidos nas relações sociais da metrópole contemporânea.

No caso do Brasil, tendo em consideração a forma moderna de habitar a cidade através do predomínio do condomínio fechado, as favelas comprovam a existência de uma vida social bastante rica, onde as relações de vizinhança são próximas e a vida na rua muito mais ativa: "Se no início eram ocupações precárias, construídas com materiais de pouca durabilidade, com o passar dos anos as favelas foram se transformando em bairros consolidados, verdadeiros centros de criatividade, onde se constroem relações sociais que há tempos desapareceram da cidade oficial" afirma Elisabete França, arquiteta e urbanista (PREFEITURA SÃO PAULO, 2012, p.16). As áreas informais são, portanto, locais com identidade e conservam importantes relações espaciais e humanas.

A evolução do pensamento teórico sobre a integração das áreas informais na cidade formal comprova a alteração do estatuto da informalidade. Ao invés da total remoção dos territórios de gênese informal, tem-se apostado na sua reabilitação devido ao reconhecimento da transferência ingloria das famílias para bairros sociais e valorização do investimento das comunidades na resolução dos seus problemas habitacionais mesmo que por via da informalidade. Essa integração, por sua vez, pode processar-se das mais diversas formas – desde a sua composição urbana e arquitetónica à sua pacificação e controlo policial, passando pelos esforços de desenvolvimento social. As respostas são diversificadas e o Brasil tem-se demonstrado um campo de experimentação bastante fértil.

Acompanhar a evolução dos tempos exige a formulação de respostas de adequação do espaço urbano às necessidades da sociedade. Interessa salientar que solucionar este problema vai muito além das melhorias que arquitetos e urbanistas possam propor e introduzir a nível espacial. É necessário envolver os demais – políticos, sociólogos, economista, ambientalistas, entre outros – numa ação conjunta de mudança capaz de responder às especificidades de cada caso, pois cada país, cada cidade, cada comunidade apresenta uma condição própria. A solução para o problema define-se numa atividade multidisciplinar sem fórmula única – o universo de resposta é plural.

No caso específico do Brasil, a falta de uma doutrina de urbanismo tem consolidado um espaço à base das leis selváticas do mercado imobiliário, privilegiando o investimento nos bairros da classe alta (FERREIRA, 2010). Como consequência, o espaço metropolitano encerra um luta de classes no qual a incrível desigualdade social determina também diferentes poderes de aquisição e, portanto, diferentes possibilidades de acesso à cidade e habitação, resultando na segregação do espaço urbano (idem, ibidem).



Fotografia 6.1 – Exemplo da segregação do espaço urbano no Brasil.

Esta conjuntura levou a eleger o Cantinho do Céu como objeto de estudo, não só por se tratar de um exemplo de concretização política governamental de urbanização de assentamentos precários, mas também por ter sido um caso mediático, divulgado a nível internacional pela sua qualidade arquitetónica e urbanística. É sobre este tópico que se desenvolve a segunda parte desta investigação: a concepção de um modelo de avaliação e a sua aplicação a um caso de estudo em São Paulo.

Em primeiro lugar, interessa refletir sobre a metodologia de avaliação adoptada. O modelo de avaliação baseia-se num conjunto de indicadores bastante reduzido, cuja análise é dificultada pelo acesso a dados estatísticos e para este tipo de áreas. Para uma avaliação profunda das estratégias desta natureza, além de ser necessário um número maior de indicadores, e uma definição mais concreta do critério de avaliação de cada item, necessita também de um maior distanciamento temporal

pós-intervenção para que seja possível averiguar o real impacto da intervenção no território.

Com efeito, houve alguns dados que não foram analisados, apesar de pertinentes, devido ao curto espaço de tempo após a intervenção – como por exemplo o nível de habilitações literárias da comunidade. Outra questão importante foi o facto de cada dimensão não ser avaliada por um número igual de indicadores, havendo dimensões que são analisadas por cinco parâmetros e outras por apenas três.

Porém, tendo em conta os objetivos definidos nesta dissertação, a metodologia utilizada adequa-se e consegue transmitir, para uma primeira aproximação, uma boa noção dos resultados de uma intervenção socioterritorial. Além disso, a análise do cumprimento dos objetivos do projeto de intervenção comprovou-se um contributo importante e acrescentou informação relevante à apreciação qualitativa do impacto da intervenção no território.

Relativamente à experiência de urbanização no Cantinho do Céu verificou-se que as grandes falhas ocorreram devido ao não cumprimento total do programa:

a) uma manutenção e fiscalização insatisfatória – atualmente o Parque encontra-se ao abandono devido à falta de manutenção e isso reproduz consequências na utilização do espaço. Os brinquedos encontram-se ferrugentos e danificados, a vegetação não é cortada, os bancos não são pintados, entre outros exemplos, e a comunidade, tal como a líder comunitária Vera Basália, perdeu a estima e a vontade de frequentar o Parque;

b) nem todas as habitações localizadas em área de risco ou área de preservação permanente foram removidas. Com efeito, três anos após o projeto de intervenção ainda existem habitações em situação de risco e a comprometer o meio ambiente e a segurança das famílias devido à suspensão do Programa Mananciais, no qual se insere o projeto de urbanização do Cantinho do Céu, aquando da mudança de Prefeito do município de São Paulo sobre a justificativa de congelamento das obras devido à "falta de verba";

c) foram apenas construídos 1,5 km de Parque dos 7 km previstos – a comunidade residente, dos loteamentos no qual não foi implementado o Parque, encontra-se bastante descontente e, tal como Vera Basália (ENTREVISTA, 2014), líder comunitária do Residencial Lagos afirmou, este acontecimento resultou na frequente vandalização do Parque.

Desta situação depreende-se que a estratégia de intervenção foi mais importante para a boa propaganda das políticas municipais, e promoção do projeto de arquitetura e os demais envolvidos, do que o legítimo cumprimento de todos os objetivos do programa, tanto que, depois de tanto mediatismo, o Cantinho do Céu encontra-se esquecido – "Querida que vocês tivessem conhecido o Parque há dois anos atrás. Era tudo bem conservado, não tinha nada, não tinha pichação. Hoje está tudo destruído.", tal como afirma Vera Basália numa das entrevistas feitas em 2014 no âmbito desta dissertação.

Porém, mesmo com o cumprimento de apenas 67% dos objetivos propostos, as mudanças operadas pelo projeto de urbanização comprovaram uma melhoria significativa das condições de vida dos habitantes do Cantinho do Céu – "O nosso bairro mudou da água para o vinho. Foi uma intervenção positiva, temos esgoto, temos

vias. (...) De uma maneira geral o povo gostou, está satisfeito, tudo saiu satisfeito. Vivemos melhor!", afirma Vera Basália – destacando-se, sobretudo, pelo envolvimento e a participação da comunidade em toda a iniciativa, o que foi fundamental para: 1 – a aceitação do projeto e sucesso pós-ocupação e 2 – o ajuste programático às necessidades da população.

A dimensão do problema da informalidade, no Brasil, e noutros países em desenvolvimento, está longe de ser resolvida por projetos de urbanização de pequenas áreas informais, contudo, estas iniciativas vão operando mudanças e constituem importantes exercícios de reflexão. Numa última análise ao problema, interessa salientar três aspectos que estão quase sempre presentes na mudança: descentralização; parceria; participação. Para atuar neste campo, cada vez mais se torna importante pensar na descentralização do poder político administrativo e financeiro, de modo a reforçar a atividade e a eficiência das autoridades locais e contribuir para uma ação governamental mais transparente. A par disso, é importante consolidar parcerias e envolver os vários atores nesta causa – desde os governos locais, ao sector privado, às organizações não governamentais até às próprias comunidades. Por último, e tal como o estudo de caso comprovou, o envolvimento cívico e a participação das comunidades é uma das contribuições mais significativas para o sucesso da integração das áreas informais, e como tem demonstrado a prática das últimas décadas.

BIBLIOGRAFIA CIENTÍFICA

- ABBOTT, J. (2002). An analysis of informal settlement upgrading and critique of existing methodological approaches. *Habitat International*, 26: 303-315.
- ALVIM, S. (2010). Assentamentos irregulares e protecção ambiental: impasses e desafios da nova legislação estadual de protecção e recuperação dos mananciais na região metropolitana de São Paulos. In RAPOSO, I., BÓGUS, L., & PASTERNAK, S. (Eds.), *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, pp. 335 – 361.
- BAKER, J. L. (2008). *Urban poverty: a global view*. Washington, D.C.: The World Bank. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/01/9112288/urban-poverty-global-view> [04.04.2014].
- BISHOP, I. D., ESCOBAR, F. J., KARUPPANNAN, S., WILLIAMSON, I. P., YATES, P. M., SUWARNARAT, K. & YAQUB, H. W. (2000). Spatial data infrastructures for cities in developing countries, Lessons from the Bangkok experience. *Cities* 17(2): 85–96.
- BONDUKI, N. (2004). *Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria* (4ª ed.). São Paulo: Estação Liberdade.
- DAVIS, M. (2006). *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo.
- DENALDI, R. (2003). *Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses*. Dissertação de doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, Brasil. Disponível em http://www.pucsp.br/ecopolitica/downloads/tes_2003_Politicas_urbanizacao_impasses.pdf [10.04.2014].
- FERREIRA, J. S. (2005, Agosto). *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Anais do Simpósio: Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização, Bauru, SP, Brasil. Disponível em http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/13396_cidade-para-poucos.pdf [01.05.2014].
- FERREIRA, J. S. W. (2010). São Paulo: cidade da intolerância ou o urbanismo à "brasileira". *Revista Estudos Avançados*, 25(71): 73-88.
- FRANÇA, E. & BARDA, M. (Org.). (2012). *Entre o Céu e a Água: O Cantinho do Céu*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo.
- GONÇALVES, J., ALVES, C. M., SILVA, F. N. (2010). Do ilegal ao formal: percursos para

a reconversão urbana das áreas urbanas de gênese ilegal em Lisboa. In RAPOSO, I., BÓGUS, L., & PASTERNAK, S. (Eds.), *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, pp. 161 – 191.

LABORATÓRIO DE HABITAÇÃO E ASSENTAMENTOS HUMANOS [LABHAB] (2012).

Produzir casas ou construir cidades?: Desafios para um novo Brasil urbano (1ª ed.). São Paulo: FUPAM. Disponível em http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_2012_produzirhab_cidades.pdf [05.01.2014].

LIMA, V. (1948). O problema português da habitação. In SINDICATO NACIONAL DOS ARQUITETOS (Ed.), *1º Congresso Nacional de Arquitetura*. Relatório da Comissão Executiva. Teses. Conclusões e Votos do Congresso.

MAGALHÃES, F. & VILLAROSA, V. (Ed.) (2012). *Urbanização de favelas: lições aprendidas no Brasil*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/36949857.pdf> [20.04.2013].

MARAIS, L. & NTEMA, J. (2012). The upgrading of an informal settlement in South Africa: Two decades onwards. *Habitat International* (39): 85-95.

MARICATO, E (1997). *Habitação e Cidade*. São Paulo: Atual.

MARICATO, E. (2010). Loteamentos Clandestinos. In RAPOSO, I., BÓGUS, L. & PASTERNAK, S. (Eds.). *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, pp. 193 – 198.

MARTINS, C. (2013). *O Desafio das Cidades: Sustentabilidade, Resiliência e Complexidade*. Dissertação de mestrado, Instituto Superior Técnico, Lisboa, Portugal. Disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395146017996/O%20Desafio%20das%20Cidades_62624_catarina%20martins_IST%202013.pdf [20.06.2013].

OLIVEIRA, G. G. O. & BUENO, L. N. M. (2010, Novembro). Assentamento precários em áreas ambientalmente sensíveis. *Arquitextos*, ano 10, n. 114.00. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.114/9> [28.05.2014].

PASTERNAK, S. (2006, Junho). São Paulo e suas favelas. *Revista Póis* 19: 176-197.

PATEL, K. (2013). A successful slum upgrade in Durban: A case of formal change and informal continuity. *Habitat International*, 40: 211-217.

POTSIOU, C. (2013). Policies for formalization of informal development: Recent experience from southeastern Europe. *Land Use Policy*, 36: 33-46.

- RAVALLION, M., CHEN, S., & SANGRAULA, P. (2007). *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*. Disponível em <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:21268611~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469382~isCURL:Y,00.html> [03.04.2014].
- SAMPAIO, M. R., PEREIRA, P. C. (2003). Habitação em São Paulo. *Revista Estudos Avançados*, 17(48): 167-183.
- SANTORO, P. F., FERRARA, L. N. & WHATELY, M. (2009). *Mananciais : diagnóstico e políticas habitacionais*. São Paulo: Instituto Socioambiental. Disponível em http://site-antigo.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/10368.pdf [04.04.2014].
- SENGUPTA, U. (2009). The hindered self-help: Housing policies, politics and poverty in Kolkata, India. *Habitat International* 34: 323-331.
- SOLÀ-MORALES, M. (1997). *Las formas de crecimiento urbano*. Barcelona: Edicions UPC.
- TONE, B. B. & FERRARA, L. N (2010). Notas sobre a produção da irregularidade no espaço urbano em São Paulo. In RAPOSO, I., BÓGUS, L., & PASTERNAK, S. (Eds.), *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, pp. 309 – 334.
- TURNER, J. (1968). Uncontrolled urban settlement: problems and policies. In UNITED NATIONS (Ed.), *Urbanization: development policies and planning review 1*: 107 – 128. Nova Iorque: United Nations. Disponível em <http://www.communityplanning.net/JohnTurnerArchive/pdfs/UncontrolledUrbanSettlement.pdf> [10.04.2014].
- UN-HABITAT (2003). *The challenge of slums: Global report on human settlements 2003*. Estados Unidos: Earthscan Publications Ltd. Disponível em [http://www.aq.upm.es/habitabilidadbasica/docs/recursos/monografias/the_challenge_of_slums-\(2003\).pdf](http://www.aq.upm.es/habitabilidadbasica/docs/recursos/monografias/the_challenge_of_slums-(2003).pdf) [21.05.2014].
- UN-HABITAT (2006). *Enabling shelter strategies: Review of experience from two decades of implementation*. Nairobi: Autor. Disponível em <http://ww2.unhabitat.org/programmes/housingpolicy/documents/HS-785.pdf> [14.04.2014].
- UN-HABITAT (2009). *Urban Indicators Guidelines: Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals- Slums Target*. Disponível em http://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=143216309&att_display=n&att_download=y [20.05.2014].
- UN-HABITAT (2012) - Department of Economic and Social Affairs. *World urbanization prospects: the 2011 revision*. Nova Iorque. Disponível em http://esa.un.org/unup/pdf/wup2011_highlights.pdf [01.04.2014].

- VITAL, A. L. (1948). A casa, o homem e a arquitetura. In SINDICATO NACIONAL DOS ARQUITETOS (Ed.), *1º Congresso Nacional de Arquitetura*. Relatório da Comissão Executiva. Teses. Conclusões e Votos do Congresso.
- WEGELIN, E. A. (2009). Informal settlements and their upgrading: building on the lessons of three decades of experience. In SASSEN, S. (Ed.), *Human Settlement Development*, vol.2. EOLSS, pp. 237-241. Disponível em <http://www.eolss.net/sample-chapters/c14/E1-18-04-03.pdf> [11.04.2014].
- WEKESA, B. W., STEYN, G. S. & OTIENO, F. A. O. (2010). A review of physical and socio-economic characteristics and intervention approaches of informal settlements. *Habitat International*, 35: 238-245.
- SILVA, R. T. & PORTO, M. F. A. (2003). Gestão urbana e gestão das águas: caminhos da integração. *Revista Estudos Avançados*, 17(47): 129-145.

OUTRAS FONTES

- CUNHA, V. (2013, Novembro). Projecto da UPP: pontos positivos e negativos. *O Dia*. Disponível em <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2013-11-20/projeto-da-upp-pontos-positivos-e-negativos.html> [30.05.2014].
- VERA BASÁLIA (2014). Entrevista a uma líder comunitária, Anexo 2.
- INSITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE] (2010). *Censo Demográfico 2010: Aglomerados subnormais*. Rio de Janeiro: Autor. Disponível em http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/552/cd_2010_agrn_if.pdf [01.09.2014].
- INSITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE] (2010). *Censo Demográfico 2010: Resultados da Amostra – Rendimento*. Disponível em <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=355030&idtema=108&search=sao-paulo|sao-paulo|censo-demografico-2010:-resultados-da-amostra-rendimento--> [01.09.2014].
- Lei n. 12.651, de 25 de Maio de 2012* (2012). Dispões sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm [04.04.2014].

MINISTÉRIO DAS CIDADES (2010). *Urbanização de favelas: a experiência do PAC*. Brasília. Disponível em http://www.conder.ba.gov.br/ckfinder/userfiles/files/PAC%20Urbanizacao%20de%20Favelas_Web.pdf [28.05.2014].

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (2012). *World urbanization prospects: the 2011 revision*. Nova Iorque: Autor. Disponível em http://esa.un.org/unup/pdf/wup2011_highlights.pdf [01.04.2014].

WEBSITES CONSULTADOS

MILLENNIUM PROJECT. Disponível em <http://www.unmillenniumproject.org> [20.05.2014].

MOVIMENTO DE DEFESA DO FAVELADO [MDF]. Disponível em <http://www.mdf.org.br> [30.05.2014].

TETO. Disponível em <http://www.techo.org> [30.05.2014]

PARQUE CANTINHO DO CÉU [PCC]. Disponível em <http://solucoeparacidades.com.br/iniciativas-em-destaque> [02.02.2014].

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO [PAC]. Disponível em <http://www.pac.gov.br> [31.05.2014].

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/> [31.05.2014].

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA [PMCMV]. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/> [31.05.2014].

UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA [UPP]. Disponível em <http://www.upprj.com> [31.05.2014].

MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS [MDG]. Disponível em <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Attach/Indicators/OfficialList2008.pdf> [25.06.2014].

ANEXO 1 – Millenium Development Goals (MDG)

Definição dos objetivos do projeto Millenium Development Goals estabelecidos pela ONU em 2008 (MDG, 2014).

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	
Target 1.A: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day	1.1 Proportion of population below \$1.25 (PPP) per day ^a 1.2 Poverty gap ratio 1.3 Share of poorest quintile in national consumption
Target 1.B: Achieve full and productive employment and decent work for all, including women and young people	1.4 Growth rate of GDP per person employed 1.5 Employment-to-population ratio 1.6 Proportion of employed people living below \$1.25 (PPP) per day 1.7 Proportion of own-account and contributing family workers in total employment
Target 1.C: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.8 Prevalence of underweight children under-five years of age 1.9 Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	
Target 2.A: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	2.1 Net enrolment ratio in primary education 2.2 Proportion of pupils starting grade 1 who reach last grade of primary 2.3 Literacy rate of 15-24 year-olds, women and men
Goal 3: Promote gender equality and empower women	
Target 3.A: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	3.1 Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 3.2 Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 3.3 Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	
Target 4.A: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	4.1 Under-five mortality rate 4.2 Infant mortality rate 4.3 Proportion of 1 year-old children immunised against measles
Goal 5: Improve maternal health	
Target 5.A: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	5.1 Maternal mortality ratio 5.2 Proportion of births attended by skilled health personnel
Target 5.B: Achieve, by 2015, universal access to reproductive health	5.3 Contraceptive prevalence rate 5.4 Adolescent birth rate 5.5 Antenatal care coverage (at least one visit and at least four visits) 5.6 Unmet need for family planning
Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	
Target 6.A: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	6.1 HIV prevalence among population aged 15-24 years 6.2 Condom use at last high-risk sex 6.3 Proportion of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS 6.4 Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years
Target 6.B: Achieve, by 2010, universal access to treatment for HIV/AIDS for all those who need it	6.5 Proportion of population with advanced HIV infection with access to antiretroviral drugs
Target 6.C: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	6.6 Incidence and death rates associated with malaria 6.7 Proportion of children under 5 sleeping under insecticide-treated bednets 6.8 Proportion of children under 5 with fever who are treated with appropriate anti-malarial drugs 6.9 Incidence, prevalence and death rates associated with tuberculosis 6.10 Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course
Goal 7: Ensure environmental sustainability	
Target 7.A: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	7.1 Proportion of land area covered by forest 7.2 CO2 emissions, total, per capita and per \$1 GDP (PPP) 7.3 Consumption of ozone-depleting substances 7.4 Proportion of fish stocks within safe biological limits
Target 7.B: Reduce biodiversity loss, achieving, by 2010, a significant reduction in the rate of loss	7.5 Proportion of total water resources used 7.6 Proportion of terrestrial and marine areas protected 7.7 Proportion of species threatened with extinction
Target 7.C: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	7.8 Proportion of population using an improved drinking water source 7.9 Proportion of population using an improved sanitation facility
Target 7.D: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	7.10 Proportion of urban population living in slums ^b

Goal 8: Develop a global partnership for development	
Target 8.A: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system	<p><i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i></p> <p><u>Official development assistance (ODA)</u></p> <p>8.1 Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income</p> <p>8.2 Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation)</p> <p>8.3 Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied</p> <p>8.4 ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes</p> <p>8.5 ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes</p> <p><u>Market access</u></p> <p>8.6 Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty</p> <p>8.7 Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries</p> <p>8.8 Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product</p> <p>8.9 Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p><u>Debt sustainability</u></p> <p>8.10 Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative)</p> <p>8.11 Debt relief committed under HIPC and MDRI Initiatives</p> <p>8.12 Debt service as a percentage of exports of goods and services</p>
Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally	
Target 8.B: Address the special needs of the least developed countries	
Includes: tariff and quota free access for the least developed countries' exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction	
Target 8.C: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)	
Target 8.D: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term	
Target 8.E: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries	8.13 Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis
Target 8.F: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	8.14 Fixed-telephone subscriptions per 100 inhabitants 8.15 Mobile-cellular subscriptions per 100 inhabitants 8.16 Internet users per 100 inhabitants

ANEXO 2 - ENTREVISTA A VERA BASÁLIA

Transcrição da entrevista a Vera Basália, líder comunitária e moradora do Residencial dos Lagos, Complexo do Cantinho do Céu, desde 1987.

1. SOBRE O CANTINHO DO CÉU

1.1 Como é que o bairro do Cantinho do Céu se formou?

A ocupação do Cantinho do Céu iniciou-se em 1987, com o loteamento e venda clandestina por parte da imobiliária CIPRAMAR (a imobiliária do Nelson, em Cocaia¹⁷). O objetivo deles era construir um condomínio fechado, e para tal, lotearam os terrenos e venderam prometendo-nos a sua construção.

Mais tarde, veio a Prefeitura confiscar os terrenos que tinham sido vendidos ilegalmente. Foi a Secretaria do Meio Ambiente quem parou a iniciativa pois o terreno era área verde protegida e, portanto, não podia ser comercializado. Mas nem toda a ocupação tem origem no loteamento clandestino, há casos de invasão clandestina.

Quando o projeto de urbanização se iniciou, em 2008, a imobiliária ainda tentou reivindicar o pagamento dos terrenos às famílias que não tinham pago em 1987, mesmo sabendo que não tinham direito legal de cobrar isso.

1.2 De onde vem a maioria da população?

A maioria da população é Nordestina e de Minas. Eu sou de Mato Grosso, e vim para cá em 1987. Desde então, tenho lutado para o crescimento e urbanização do meu bairro.

2. PREPARAÇÃO PARA INTERVENÇÃO

2.1. Social

2.1.1. O projeto foi pensado com a comunidade? Como foram organizadas as sessões? Qual a frequência/interesse da comunidade nas reuniões?

As reuniões eram feitas sempre que havia necessidade. Fizemos várias reuniões para comunicar o que ia acontecer, porque é que estava acontecendo, como é que ia ser, de educação ambiental, de como conservar o espaço, tudo. Fizemos tudo.

Foi a Secretaria da Habitação quem organizou muitas das reuniões e que elaborou um vídeo sobre o projeto para o conhecimento da comunidade (foi passado três vezes pelo Cantinho do Céu). A comunidade era participativa e interessada. Com o tempo o projeto foi bem aceite, a construção de um parque com quadra de futebol, jardim para crianças, etc. animou a população.

2.1.2. Quais as necessidades identificadas pela comunidade?

O que nós precisávamos era a urbanização em si, a valorização do nosso loteamento. Nós também não tínhamos espaços de lazer, era outra necessidade.

2.1.3. Como é que a comunidade lidou com a transferência das famílias? Foram concedidos alguns subsídios?

As transferências foram bem aceites, apesar do impacto inicial. A comunidade sabia que isso ia acontecer mais tarde ou mais cedo. O que aconteceu foi que as famílias removidas foram indemnizadas.

2.2. Habitacional

¹⁷ Cocaia é o bairro adjacente ao Complexo do Cantinho do Céu.

2.2.1. Qual o critério de remoção das unidades habitacionais / critério de transferência das famílias?

Todas as habitações em zona de risco eram removidas, esse foi o critério. Há muitas moradias que não cumprem as normas, a maioria delas, mas isso não foi razão para as demolir.

2.2.2. O projeto previu o realojamento das famílias transferidas?

Não, as moradias das famílias que foram transferidas foram avaliadas pela Prefeitura e foi-lhes dado o dinheiro equivalente ao valor da sua casa.

Muitas das famílias que foram transferidas acabaram por se fixar nas proximidades, para o outro lado da represa onde, supostamente, o custo da habitação seria mais barato). Um dos problemas que surgiu, durante a fixação das famílias transferidas, foi o aumento dos preços nas proximidades. Quando havia notícia de remoções de habitação, a população aumentava o custo da habitação e do aluguel para obter mais lucro e partido da situação.

2.2.3. Houve algum requerimento a nível habitacional para a execução do projeto? Era necessário conter saneamento, por exemplo?

Não, o que foi feito foi a infraestruturação e a ligação de todas as habitações aos esgotos e tudo mais.

2.3. Infraestrutura

2.3.1. A infraestrutura obteve planeamento prévio? Qual a infraestrutura prevista em projeto?

Tudo foi planeado previamente, pelos engenheiros e arquitetos responsáveis. Nós já tínhamos água e eletricidade, só nos faltava o saneamento, a iluminação pública e a pavimentação das ruas.

2.3.2. Qual a verba disponibilizada para todo o processo de urbanização?

Foram cento e vinte milhões de verba concedida para o projeto. Mas não cobriu todo o projeto, só foram construídos 1,5 km de parque dos 7km previstos. Com a mudança de Prefeito as obras pararam e até hoje continuam assim, alegam que não há verba para concluir as obras.

3. INTERVENÇÃO

3.1. Social

3.1.1. A comunidade participou nas obras de execução?

Não. O Poder Público tinha assinado a nova lei dos mananciais. Secretaria de Habitação veio e teve reunião para comunicar à comunidade. Foi uma empresa que foi contratada, a Schahin e Carioca. Deu-se a licitação para escolher a empresa depois da Schahin e Carioca.

3.1.2. As opções de projeto foram sendo discutidas? Como?

A construção do parque é que teve a participação da comunidade para decidir que tipo de espaços. Fazíamos reuniões, íamos dando opinião e sugerindo a construção de quadras de futebol, parque para as crianças, etc.

3.2. Habitacional

3.2.1. Quantas unidades habitacionais foram removidas?

Sei que foram removidas 518 famílias.

3.2.2. Onde foram realojadas as famílias que ficaram sem moradia?

A maioria delas se fixou nas proximidades. Como o projeto apenas se concretizou numa das bacias da represa, as outras áreas que faziam parte do projeto, mas que não receberam a intervenção do parque, passaram a acolher as famílias que forma expulsas. Naturalmente, houve resistência, mas a iniciativa da associação de moradores na discussão do projeto com os moradores foi fundamental para a sua aprovação por parte de toda a comunidade.

3.2.3. Que melhorias habitacionais foram introduzidas? Esgoto doméstico?

Não, a única coisa que foi feita foi a ligação de todas as casa ao esgoto.

3.2.4. Como foi a regularização da propriedade?

As habitações passaram por um processo de legalização, essa foi uma das etapas. O processo desenvolve-se em três fases. Primeiro, foi o reconhecimento da área com uma equipa composta por um arquiteto, um biólogo e um assistente social. Depois disso, veio a equipa responsável pela selagem para fazer o selo da moradia e atribuir um número ao lote. Por ultimo, a Secretaria da Habitação fica responsável pelo cadastro da família. No final, cada família ficava com o titulo de propriedade concedido pela Prefeitura.

3.3. Infraestrutura

3.3.1. Que infraestrutura foi implementada? Como foi (faseado, por ex.)? Foram concretizadas todas as obras?

O esgoto já não vai para a represa, agora temos esgoto. Sempre tivemos água e eletricidade, mas agora temos iluminação pelas ruas, ruas pavimentadas. Melhorou muito.

As obras foram acontecendo por fases, primeiro foram as obras de infraestrutura e depois as do Parque. O parque não foi totalmente construído, só construíram aqui no Residencial dos Lagos.

Mas a urbanização em si foi feita, tudo o que estava planeado foi feito. A única coisa que não fizeram foi a remoção total das habitações em área de risco no Cantinho do Céu e no Gaivotas para construção do parque. Saiu a Carioca que era a firma responsável, e parou a obra. Ficámos uma ano e meio, quase dois anos, com as obras paradas sem ninguém. Depois disso, entrou a ConstruBase, mas aí já não tinha verba e parou a remoção e não construíram mais o parque.

Quando mudou o Prefeito, o Prefeito que saiu disse que a verba estava lá, mas nunca foi feito mais nada, continuam a dizer que não há dinheiro.

4. PÓS-INTERVENÇÃO

4.1. Social

4.1.1. Como se sente a comunidade com a intervenção? O projeto respondeu às suas necessidades?

O nosso bairro mudou da água para o vinho. Foi uma intervenção positiva, temos esgoto, temos vias. Mudou muito, muito! Foi muito bom. De uma maneira geral o povo gostou, está satisfeito, tudo saiu satisfeito. Vivemos melhor!

4.1.2. Como se sente a comunidade com a concretização de apenas uma fase do projeto? É pacífica a distinção atual entre os que têm infraestrutura e os que não têm?

Não, na verdade existe uma grande "guerra" entre os que têm direito ao Parque e os que não têm.

Mas a única coisa que ficou suspensa no projeto de intervenção foi mesmo a construção do parque e a remoção das habitações em área de risco. O pavimento das ruas e a instalação dos esgotos aconteceu em todos os loteamentos do Complexo.

4.1.3. Voltariam a propor os mesmos objetivos iniciais? Acrescentariam algo?

Falta muita coisa aqui no Residencial Lagos. Um posto de saúde, uma escola, creche, mas não tem espaço. Quando este terreno foi loteado, em 1980, deixaram uma área para escola e posto de saúde, aqui em baixo, mas veio morar aqui um padre que foi vendendo os pedacinhos. Foram propostas creches, mas a Secretaria nunca aprovou. Para ir para a escola as crianças têm que pegar o ônibus, mas prefeitura paga o transporte.

4.1.4. A população tem vindo a mudar?

Não, a maioria das pessoas continua a viver aqui. Houve algumas pessoas que venderam as suas casas, por causa da valorização, mas foram muito poucas. O povo gostou da intervenção e gosta de viver aqui.

4.1.5. Onde é que a maioria da população trabalha?

A maioria das pessoas trabalha fora. Só quem tem comércio aqui dentro é que trabalha aqui, de resto trabalha fora. As pessoas demoram 1 a 2 horas para chegarem aos seus postos de trabalho.

4.1.6. Continua a haver um acompanhamento social e/ou atividades que estimulem a educação ambiental?

Eu estou abandonada aqui, estou esquecida, não existe mais nada agora. Se dissermos que vamos fazer uma reunião para explicar as coisas, as pessoas não ouvem, entra por um ouvido sai pelo outro. Dá para contar pelos dedos as pessoas que cuidam do seu espaço. Tinha um trabalho social de conscientização que desenvolvíamos com a Secretaria da Habitação, mas nós dávamos o convite das reuniões e ninguém aparece. Chegou a haver atividades com as crianças, e tudo mais, mas os projetos acabaram por morrer.

4.1.7. Como é a segurança no Cantinho do Céu? Mudou alguma coisa?

O tráfico de drogas, tem biqueira¹⁸ na zona, tem muitos problemas com a droga. Os lugares são dominados pelo PCC¹⁹. O negócio deles é só matar, até já eu fui ameaçada! E a polícia é corrupta, nos trata mal em vez de nos ajudar.

Chegou a haver um caso de violação no Parque não reportado à polícia. O parque não tem vigia, apenas uma câmara. Eles não limpam a vegetação como deve ser, deixam árvores, e essas árvores criam espaços perigosos, porque escondem. Qualquer pessoa se pode esconder atrás de uma dessas árvores e pegar uma criança.

¹⁸ Biqueira, na gíria urbana popular, é o termo atribuído ao lugar onde se vendem drogas.

¹⁹ PCC – Primeiro Comando da Capital – é uma organização criminosa, considerada uma das maiores do Brasil, que comanda rebeliões, assaltos, sequestros, assassinatos e narcotráfico. O grupo atua principalmente em São Paulo, apesar de se encontrar presente noutros estados do Brasil e até em países vizinhos como a Bolívia e o Paraguai.

A nossa segurança é um lixo, não existe policiamento, era necessário um posto de polícia. "Você tem que viver e ficar quieto. Porque senão...", diz Senhor Dias, um morador local.

4.2. Habitacional

4.2.1. Os encargos mensais com a habitação aumentaram? São pagos pela população em geral?

Sim, mas a população tem noção de que tem que pagar pela água canalizada, pela eletricidade, etc.

4.2.2. As unidades habitacionais valorizaram? Houve aumento de vendas das unidades habitacionais?

As unidades habitacionais valorizaram muito: dantes um imóvel custava 25 mil reais, depois da intervenção os imóveis passaram valer cerca de 200 mil reais. Uma minoria da população vendeu as suas habitações, devido à valorização dos imóveis, mas muito pouca gente mesmo, todo mundo gosta de viver aqui e prefere continuar a viver aqui.

O que acabou por acontecer, e aconteceu muito, foi o acrescento/aumento da moradia. Começaram a construir mais pisos para lucrar com o aluguel desses novos quartos.

4.3. Infraestrutura

4.3.1. A nível de deslocação, acha que houve melhorias com a infraestruturização do bairro?

Antigamente era bem mais difícil se deslocar, agora está melhor, mas não está óptimo também. Aqui não tem condução – dentro do Residencial dos Lagos tem que ir até à avenida. No projecto do Cantinho do Céu tinha o Circular que ia pelos bairros, mas nunca veio. Foi aprovado mas não foi feito. Daqui ao terminal Grajaú demora 40 minutos sem trânsito.

4.3.2. A infraestrutura tem manutenção? Quem é o responsável pela sua manutenção?

Queria que vocês tivessem conhecido o Parque há dois anos atrás. Era tudo bem conservado, não tinha nada, não tinha pichação. Hoje está tudo destruído.

Logo após a intervenção, a manutenção dos espaços era feita por mim mais uma equipa de cinco pessoas, e assim foi durante 3 anos. Depois, eu saí, e agora a manutenção passou a ser feita pela Prefeitura. É feita por uma empresa de jardinagem, G4S, uma multinacional, contratada pela Secretaria do Verde. Agora são cerca de 3 a 8 pessoas a fazer a manutenção e não é certo quando é que vêm ou não, mas quando era eu que fazia, a manutenção era feita com seriedade e o parque mantinha-se cuidado e era utilizado por todos os seus moradores.

Com a substituição da equipa de manutenção, a limpeza e a manutenção do Parque não é feita como deve ser: os caixotes do lixo estão queimados, os brinquedos do parque das crianças enferrujados, deixam lixo pelas ruas, não cortam toda a relva que devia ser cortada, etc. A manutenção não põe sacos de lixo, nós temos que pedir!

4.3.3. Existe fiscalização? Quem a faz?

A prefeitura não fiscaliza, devia fiscalizar mas não, só eu é que me preocupo com isso. Quando está alguma coisa mal, eu denuncio, eu ligo para a Prefeitura.

4.3.4. Como são utilizados os espaços? São utilizados, de facto? Quem os utiliza?

O Parque agora está um pouco ao abandono e é mais frequentado pelas pessoas de fora do que propriamente pelos cá moram, mas eu acho que isto acontece porque a manutenção não é feita como deve ser. Mas durante o fim de semana isto daqui fica cheio, muita gente vem cá.

4.3.5. O parque apresenta algumas situações de vandalismo. Porque razão isso acontece? Os moradores não se encontram satisfeitos?

As pessoas que não são daqui do Residencial dos Lagos reclamam porque o parque não foi todo construído. Quem vem visitar é quem não tem educação. São as pessoas de fora que vêm destruir, à noite, e estão sempre dizendo: "porque é que no meu bairro não tem isso daqui?". As pessoas não querem cuidar quando não é deles, as pessoas de fora. As pessoas daqui cuidam, as de fora é que destroem.

4.3.6. De que forma é que os espaços não são novamente ocupados informalmente?

Só o facto de ter um parque ao longo da represa é uma maneira de não construir mais aqui. É também por isso que nenhuma das habitações tem portões ou outro tipo de entradas que deem acesso direto ao parque, porque isso ia fazer com que começassem a construir anexos à moradia em direção ao parque. Mesmo assim, há pessoas que fazem isso. Mas sempre que isso acontece eu denuncio à Prefeitura. É a única coisa que lamentamos é a falta de manutenção e a destruição pelos de fora.

