



AS FAVELAS NO CAMINHO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO

O FILEÉ

E A SOBRA

PAULO EMILIO BUARQUE FERREIRA

FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MARÇO DE 2017

PAULO EMILIO BUARQUE FERREIRA

O FILÉ E A SOBRA

AS FAVELAS NO CAMINHO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo da Universidade de São Paulo,
para obtenção de grau do título de
Doutor em Ciências
Área de concentração: Habitat

Orientadora: Professora Titular Erminia Maricato

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL AUTOR: pauloemilio@usp.br | pemilio@hotmail.com

São Paulo, 06 de março de 2017

F383f Ferreira, Paulo Emilio Buarque
O filé e a sobra. As favelas no caminho do capital imobiliário /
Paulo Emilio Buarque Ferreira. -- São Paulo, 2017.
280 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.
Orientadora: Erminia Maricato

1.Favelas 2.Operações urbanas – São Paulo (SP) 3.Política
urbana – São Paulo (SP) I.Título

CDU 711.585

PAULO EMILIO BUARQUE FERREIRA

O FILÉ E A SOBRA

AS FAVELAS NO CAMINHO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura
e Urbanismo da Universidade de São Paulo,
para obtenção de grau do título de
Doutor em Ciências

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr.:
Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.:
Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.:
Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.:
Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.:
Instituição:
Assinatura:

é tudo dedicado ao agá e à memélia, saudades dos dois

agradeço,

a querida jordana pela paciência infinita, e tantas revisões meus compadres, maira e felipe, por segurarem as pontas no escritório labhab, minha segunda formação: karina leitão, você é um anjo caído joão whitaker, grande amigo e orientador malu, moretti, chicos, maris, giselle, laura, andré secreta, leca, krol e toda a turma gerdau, marta tanaka, primeira e ótima orientadora todos os colegas do ge_favelas: juliana petrarolli, que organiza a tropa e proporciona ótimas discussões, e turma toda (taís, boari, paulinha, taqueda, helô, renata, zé, mito nakamura, ana gabriela, claudia, felipe, e todos os demais) turma do lablaje, e a incrível oficina que realizaram em 2016 meus colegas, alunos, orientandos e amigos do mackenzie todos do grupo de análise de conjuntura organizado pela erminia rosana, solange e jonathas pelas excelentes discussões no I urbfavelas e no XVI enanpur funcionários da prefeitura (sehab e spurbanismo) pela disponibilização dos dados todxs no observatório de remoções moradores das comunidades da água espraiada em especial a sheyla que nos recebeu tão bem funcionários e funcionárias da fauusp em especial nas bibliotecas e na secretaria do programa de pós-graduação julia, laura e sara pelas discussões iniciais nas nossas pesquisas professores (edu, bassani, raquel, paula, caio e villaça) e colegas da pós pelos debates durante a pesquisa que muito ajudaram lara isa, minha chefinha querida, quebrou tudo nos mapinhas flávia massimeti e fernanda cavallaro pelos finalmentes rosana e camila pela banca de qualificação, fundamental e família toda, paquetá que me aguarde: mamadi, ana, zeca, antonio, piii, cunhas, julião, zazá, nara, emilio, rita e tuga.

a minha eterna orientadora, ermínia, uma querida

RESUMO

Esta tese defende que o 'planejamento da exceção' depende da eliminação dos territórios da pobreza para a criação de localizações que atendam os interesses do mercado imobiliário, enquanto, nas franjas da cidade, em áreas sem perspectiva de valorização fundiária, o Estado assume uma política de urbanização de favelas ambígua: regularização com fixação de moradores em territórios precários, precarização de instalação de infraestruturas, e reassentamentos em grandes conjuntos, associados a obras civis de grande porte.

Partindo de uma perspectiva histórica, de uma análise da forma como o Estado tem trabalhado a questão das favelas em dois contextos específicos – São Paulo e Rio de Janeiro – demonstra-se que muitas das ações recentes têm, apesar de roupagem nova, similaridades com práticas antigas, como a manutenção da cultura do remocionismo, que tem caracterizado as ações urbanas mais conservadoras há mais de um século. O caso das remoções de favelas na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada é analisado em paralelo com as políticas de consolidação das ocupações precárias nas franjas da cidade.

PALAVRAS CHAVE

FAVELAS, OPERAÇÕES URBANAS – SÃO PAULO (SP), POLÍTICA URBANA – SÃO PAULO (SP)

ABSTRACT

This thesis argues that the "planning of exception" relies on the elimination of poverty stricken regions for the creation of locations that meet the interests of the real estate market, while, on the fringes of the city, in areas which have no prospect of land valorization, the Government takes on an ambiguous policy of slum upgrading: land regularization fixing residents in precarious regions, uncertainty in the provision of infrastructure and resettlements in large housing projects, associated with large civil construction works.

Starting from a historic perspective, from an analysis of the way that the Government has been working the slum equation in two different contexts – São Paulo and Rio de Janeiro – it demonstrates that even though many recent actions have a new guise, they hold many similarities to old practices, like the maintenance of the culture of removal, that has characterized the most conservative urban actions for more than a century. The case of the slum removals in the Joint Urban Operation Água Espraiada is analyzed in parallel with the policies for consolidating precarious settlements in the city's outskirts.

KEYWORDS

SLUMS, URBAN OPERATIONS – SÃO PAULO (SP), URBAN POLICY – SÃO PAULO (SP)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1	
ALGUNS CONCEITOS	19
1.1 Uma revisão bibliográfica sobre pensamento crítico e o espaço da moradia precária na produção da cidade	23
1.2 Favela, Urbanização de Favelas, Remoção e Relocação	34
1.3 Nada disso é novo ou Inserindo o tema da pesquisa no contexto teórico brasileiro	43
2	
A FAVELA ENTRA NA AGENDA: DAS POLÍTICAS REMOCIONISTAS DO INÍCIO DO SÉCULO XX ÀS POLÍTICAS REMOCIONISTAS DO INÍCIO DO SÉCULO XXI	51
2.1. Primeira metade do século XX: o desfavelamento como rotina	56
2.2. Anos 1960 e 1970	59
2.2.1. As experiências pioneiras no Rio de Janeiro, a luta popular e a degradação cívica dos favelados nos anos de chumbo	59
2.2.2. Em São Paulo: o Movimento Universitário de Desfavelamento (MUD) e outras iniciativas entre os anos 1960 e 1970	61
2.3. Anos 1980: governos democráticos e avanços nos experimentos	67
2.4. Anos 1990	
No Rio, a consolidação de programas municipais: o Favela-Bairro	
Em São Paulo: avanços e retrocessos	74
2.5. Anos 2000 e 2010:	
O retorno de intervenções “tábula-rasa” e o impacto dos programas nacionais nas estruturas municipais	87
2.6 Algumas considerações sobre a ampliação dos investimentos públicos para urbanização de favelas	94

3

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS VS DESFAVELAMENTO:

NOTAS SOBRE UMA OPERAÇÃO PAULISTANA	109
PARTE I	
3.1 Contextualizando a OUCAE	117
3.2 A Operação Urbana Consorciada Água Espraiada	123
3.2.1 Os antecedentes e uma operação casada: túneis e Via Parque	131
3.2.2 Favelas e conjuntos	136
3.2.3 Conjuntos habitacionais na OUCAE	141
3.3 Remoções e valorização imobiliária	149
PARTE II	
3.4 Favelas na OUCAE	154
3.5 Mapeamento das favelas diretamente beneficiadas	157
3.6 Algumas considerações	231

4

O FILÉ E A SOBRA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A AÇÃO PÚBLICA NO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

	235
4.1 Da governança administrativa à governança empreendedora	238
4.2 Da excepcionalização, ou: o "filé"	245
4.3 Sobre a sobra: duas experiências recentes	252
4.4 Considerações Finais	265

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	271
----------------------------	-----

LISTAS DE IMAGENS E QUADROS	283
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	286

INTRODUÇÃO

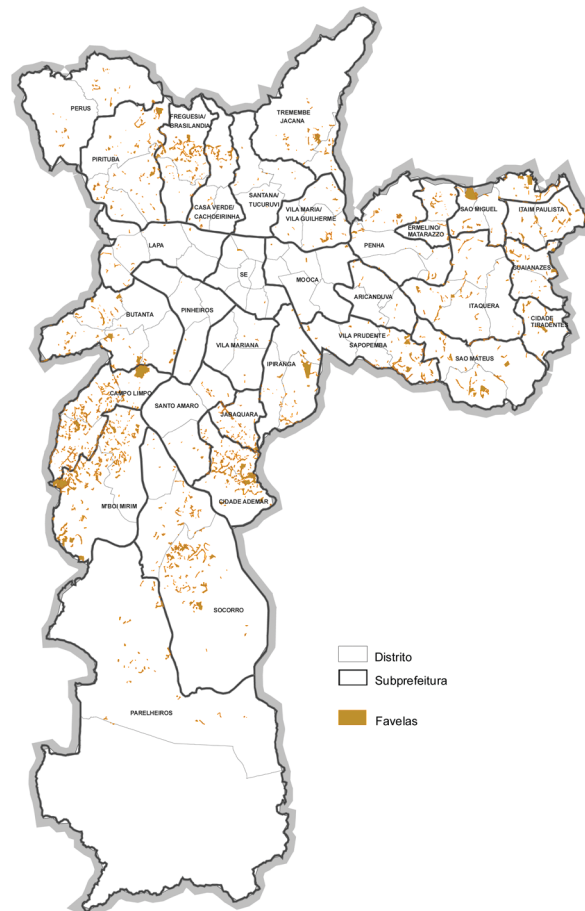
A pesquisa que deu origem a este trabalho se iniciou com a leitura de acontecimentos recentes de remoções de favelas em áreas de interesse do mercado imobiliário em São Paulo. Ao mesmo tempo, políticas com foco na consolidação, com urbanização e regularização fundiária, eram desenvolvidas em áreas urbanisticamente precárias, nos bairros periféricos da cidade. A discricionariedade na ação pública para esses assentamentos, em territórios com características distintas, está vinculada aos interesses de determinadas classes que operam a construção de nossas cidades. A ação do poder público passou a ser o foco da pesquisa, com o propósito de investigar como se tem operado o atendimento a esses interesses, em detrimento de soluções que deem conta de um passivo secular em relação à moradia precária das classes trabalhadoras.

Durante boa parte do século XX, favelas foram tratadas pelo Estado como problema de polícia ou de saúde pública, e sua remoção era a solução corrente. Em meados do século, com o ‘reconhecimento’ das favelas como fenômeno social, políticas de erradicação passam a ser questionadas e o reassentamento se torna uma forma de consolidação das comunidades. Ainda que a forma urbana da favela fosse negada, algumas comunidades passaram a sofrer pequenas intervenções, com apoio de setores da Igreja Católica e de movimentos populares. A partir dos anos 1980, a revisão crítica desse modelo passava a reconhecer esses tecidos como áreas passíveis de ações de implementação de redes de infraestrutura, melhorias habitacionais e criação de equipamentos comunitários, com ênfase na participação dos moradores; as políticas de urbanização integrada de favelas disseminaram-se pelo país.

Por outro lado, nas áreas centrais e em bairros nobres das grandes cidades brasileiras, as favelas seguiam sendo removidas. No Rio de Janeiro algumas favelas restaram ocupando morros, notadamente no centro e na Zona Sul, apesar dos milhares de despejos forçados ocorridos, sobretudo, até os anos 1970. São Paulo, por outro lado, quase não as contabiliza mais em seu centro expandido. Maricato (2011) denunciou uma prática comum a governos conservadores, citando

ações do final dos anos 1980, em São Paulo, quando se conjugavam as remoções violentas de favelas, nas áreas valorizadas pelo mercado, à sua reurbanização em bairros periféricos.

Imagem 1: Distribuição das favelas no Município de São Paulo (2012)



Fonte: Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) / Depto. de Estatística e Produção de Informação (Dipro).

A partir de meados dos anos 2000, com a ampliação dos recursos, em nível federal, destinados a políticas sociais de urbanização, os municípios passam a desenvolver planos ambiciosos, com vistas a disseminar as ações em favelas. Nesse momento, o capital da construção civil passa a ver nessas áreas um potencial a mais para sua ação. Os projetos passaram a responder a essa agenda, com ênfase em obras de grande porte. As remoções agora atendiam também à necessidade de

abertura de frentes de obras; alterou-se o escopo das intervenções com a entrada em cena desses novos atores. Uma ação específica em São Paulo incorporou-os também a um jogo que envolvia, a princípio, poder público e o capital imobiliário: a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (OUCAE). No campo de jogo, dezenas de favelas atrapalhavam a partida a ser jogada. O estudo aqui apresentado lança seu foco, então, sobre as favelas no caminho dos diversos interesses por trás desse jogo.

Trabalha-se, então, com a ideia de que o ‘planejamento da exceção’, ou seja, os instrumentos que definem setores da cidade para os quais os parâmetros urbanísticos passam a ser negociados em função dos interesses do mercado imobiliário, dependem da eliminação dos territórios da pobreza para a criação de *localizações* que atendam aos interesses desse capital; já o capital ligado às grandes construções figurou nesse cenário como ferramenta a serviço de tal eliminação. Por outro lado, nas franjas da cidade, o Estado assume uma política de urbanização de favelas ambígua: regularização com fixação de moradores em territórios precários, precarização de instalação de infraestruturas, reassentamentos em grades conjuntos, associadas a obras civis de grande porte (macrodrenagem, parques lineares, contenções, etc).

Partindo de uma perspectiva histórica, de uma análise da forma como o Estado tem trabalhado a questão das favelas em dois contextos específicos – São Paulo e Rio de Janeiro – busca-se demonstrar que muitas das ações recentes têm, apesar de roupagem nova, similaridades com práticas antigas, como a manutenção da cultura do remocionismo, que tem caracterizado as ações urbanas mais conservadoras há mais de um século.

O trabalho busca traçar um paralelo entre a ação pública que remove e consolida, respectivamente, em suas centralidades e nas suas franjas. Bueno (2000) divide as ações em favelas em três categorias: desfavelamento, aceitação da favela e urbanização, observando que as ações de cunho remocionista, características dos três primeiros quartos do século XX, jamais deixaram de ocorrer nas áreas de

interesse do mercado imobiliário.

O papel desempenhado pelos arquitetos e demais profissionais, ora na esfera pública, ora engajados em iniciativas particulares (escritórios de arquitetura e ONG's) de atendimento a essas comunidades, também é aqui discutido. Desde as movimentações iniciadas na luta pela Reforma Urbana, que remetem à sua inclusão no centro da pauta de discussões do famoso encontro do IAB no Quitandinha (1963), até a consolidação de políticas de fixação no território de assentamentos consolidados, não foi pequena a luta pelo reconhecimento do direito dos favelados à cidade, em que se engajaram profissionais das mais variadas linhagens ideológicas. A premiação na 4ª Bienal Internacional de Arquitetura de São Paulo (1999) de um projeto de urbanização de favela é citado como um marco (MARICATO, 2011) do momento em que a favela assume um papel protagonista no ideário da classe. Nesse contexto, busca-se uma reflexão também sobre papel dos arquitetos-urbanistas num cenário em que os investimentos públicos em infraestrutura urbana têm um salto quantitativo, notoriamente a partir dos anos 2000, e os projetos de urbanização de favela passam a ceder espaço para a agenda das grandes construtoras.

O trabalho se organiza em quatro capítulos. No primeiro, são relacionados conceitos e autores que fundamentaram a pesquisa. Partindo-se da leitura de acervo existente sobre a produção da moradia precária em São Paulo e no Rio de Janeiro, busca-se indicar uma linha teórica e as referências centrais em alguns dos temas abordados ao longo do texto. Conceitos relacionados ao tema “favela” são revisados, assim como a bibliografia referente às associações público-privadas em ações sobre o território urbano.

No segundo capítulo são revisitadas as políticas públicas para favelas desde o final do século XIX até os dias atuais. Das ações remocionistas ocorridas no centro do Rio de Janeiro ao impacto do Programa de Aceleração do Crescimento, as duas maiores capitais brasileiras são estudadas por terem empreendido avanços e retrocessos em larga escala, influenciando as políticas públicas em municípios no restante do país.

No terceiro capítulo são feitas leituras sobre um caso de estudo: as favelas contidas no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, na Zona Sul de São Paulo. Contextualiza-se a Operação, apresentando-se os antecedentes e aspectos principais de seu projeto urbanístico. As favelas são mapeadas e são tecidas considerações sobre a viabilidade de sua urbanização, num contraponto à solução proposta pela OUCAE.

No último capítulo são discutidas as ferramentas contemporâneas de associação público-privada, e sua interpretação no ambiente paulistano. As favelas situadas fora dos interesses do mercado, e as políticas relacionadas a elas na última década, são lidas sob a ótica das contradições na discricionariedade existente nas ações públicas para a cidade legal e a cidade real.

1

ALGUNS CONCEITOS

A necessidade esclarecer uso de alguns conceitos que têm sido amplamente utilizados pela academia, nem sempre de forma coincidente, determinou que se apontasse previamente os parâmetros teóricos a serem utilizados nos capítulos seguintes. Propõe-se aqui uma subdivisão nos itens: “Apontamentos acerca da formação do pensamento crítico no espaço da moradia precária na produção da cidade”, “Favela, Urbanização de Favelas, Remoção e Relocação”, “Nada disso é novo ou Inserindo o tema da pesquisa no contexto teórico brasileiro”. O primeiro é uma tentativa de inserir a discussão da tese na produção teórica sobre o urbano no Brasil. O segundo trata da forma como são aplicados na tese as definições e conceitos específicos sobre o tema favela; são indicados ainda alguns estudos sobre especificidades paulistanas em relação ao tema. No último, busca-se atualizar ideias trabalhadas mais recentemente sobre os instrumentos urbanísticos contemporâneos, especificamente em relação às operações não-zonais, como aquela estudada no terceiro capítulo, e suas relações com os assentamentos precários.

Se, no capítulo seguinte da tese, trabalha-se sobre o tema a partir de uma perspectiva histórica, que traz paralelos entre as experiências carioca e paulistana, aqui, são indicados alguns estudos que podem ser considerados referenciais para a compreensão do surgimento dessa modalidade de ocupação do território em São Paulo. Como bem aponta Bonduki (1998), em São Paulo, por muito tempo, os loteamentos irregulares e cortiços foram a imagem da moradia precária, as favelas apenas passam a ser um tema na segunda metade do século XX.

O surgimento desses assentamentos remete à ocupação dos morros cariocas, a partir de processos de limpeza social realizados pelo então prefeito Pereira Passos (1902-1906), historicamente tratados como embelezamento urbano, no início do século XX, em que mais de 2% das moradias da cidade foram erradicadas para abertura de *boulevares* no centro da cidade. Já em São Paulo a expansão da classe trabalhadora deu-se sobre solo precariamente urbanizado, sobretudo loteamentos periféricos e cortiços. As favelas surgem na segunda metade

do século, com a ocupação mais de áreas alagadiças e resquícios de urbanização do que de morros, conferindo-lhes características muito diversas dos assentamentos cariocas. Dessas diferenças trataremos, pois, no capítulo 2.

Diversos autores descreveram os processos de surgimento das favelas, seu crescimento e peculiaridades, bem como as formas de atuação do Estado no enfrentamento da questão. O estudo desse tema foi central para o desenvolvimento da pesquisa apresentada, uma vez que a atuação recente do poder público deve ser analisada sob uma perspectiva histórica. O texto que se segue tem então uma lógica de retomada de autores fundamentais para o entendimento da precariedade do morar e sua relação com demais fenômenos urbanos, tendo sido bastante influenciado por pesquisa desenvolvida pela professora Erminia Maricato para o CNPq, no ano de 2009, em que tive a oportunidade de trabalhar como pesquisador-assistente.

Da mesma forma como busquei, em dissertação de mestrado (FERREIRA, 2007), introduzir o trabalho situando o leitor sobre as principais referências teóricas, umas mais óbvias outras menos, aqui repete-se essa prática. A proposta é enfatizar uma revisão teórica sobre a questão da moradia precária no Brasil, com a sistematização de conceitos e autores mais relevantes para o recorte desta pesquisa. O intuito de tal sistematização é assumir a filiação acadêmica do trabalho e indicar literatura que tem tratado, com mais profundidade, de alguns assuntos que esta pesquisa aborda de forma tangencial. A condição de pesquisador-militante, assumida por tantos colegas e que também me é cara, deve dar conta de permitir a necessária transparência e fornecer bases para estudos que aprofundem os temas aqui trabalhados.

1.1

Uma revisão bibliográfica sobre pensamento crítico e o espaço da moradia precária na produção das cidades brasileiras

A leitura empreendida neste item remete aos estudos sobre formação do pensamento crítico em relação ao espaço da moradia precária na produção da cidade, entendida como produto de interesses em disputa, arbitrados pelo Estado, dependente da correlação de forças de uma sociedade capitalista periférica (MARICATO, 2011). Os estudos citados, sobre a formação de nossas favelas, e as diversas formas de ação estatal sobre elas, dos Parques Proletários cariocas dos anos 1940 às atuais políticas de remoção para garantia de sucesso nas Operações Urbanas Consorciadas, assim como os trabalhos que se detiveram sobre as ferramentas urbanísticas não-zonais (operações urbanas etc), são cotejados com os levantamentos realizados sob a coordenação da Profa. Dra. Erminia Maricato, no âmbito da pesquisa “*Moradia precária no Brasil: formação do pensamento crítico*”. Procura-se inserir a discussão sobre as formas recentes de ação do Estado, em parceria com os agentes privados produtores da cidade, assim como a ação da “governança empreendedora” (HARVEY, 2005), no enfrentamento dos problemas urbanos, em um panorama teórico mais amplo; deve-se fugir à tentação de enxergar as ferramentas do planejamento urbano em voga na atualidade como solução para problemas que têm raízes muito mais profundas, insolúveis apenas a partir de projetos urbanos associados a operações de caráter rentista.

Com o propósito de identificar, recuperar, informatizar e organizar para a divulgação, os trabalhos de maior relevância sobre a produção do espaço da moradia precária, a partir do Congresso Nacional de Arquitetos de 1963 – quando a primeira proposta de Reforma Urbana foi aprovada –, a pesquisa “*Moradia precária no Brasil: formação do pensamento crítico*” buscava um fio condutor que caracterizasse e desse unidade a essa produção intelectual e profissional. Diversos conceitos formulados por pensadores do Brasil urbano são comumente ignorados quando se

analisam fenômenos contemporâneos, naquilo que a autora denuncia como um vício corrente na academia brasileira, de renegar as teorias já formuladas de modo a dar um lustre de novidade a práticas há muito recicladas (MARICATO, 2009). Os trabalhos aqui relacionados formam uma base sobre a qual se somam estudos mais recentes, que vêm dar continuidade e atualização a essa produção, dando forma a uma revisão bibliográfica específica sobre o tema dessa tese.

A questão da precariedade da moradia popular urbana é tratada aqui, portanto, como resultado da “urbanização dos baixos salários” (MARICATO, 1996 e 2000), que implica em formas de produção “domésticas” ou pré-capitalistas, fundamentais para o processo de acumulação. Em São Paulo, esse fenômeno está muito associado à ocupação irregular nas franjas da mancha urbana, mas também à ocupação precária de áreas ambientalmente frágeis e áreas de domínio municipal, não ocupadas ‘de fato’ pelo Estado. Segundo a autora, a expansão desordenada das periferias urbanas, carentes de infraestrutura, mobilidade e serviços urbanos básicos, foi a forma de a sociedade brasileira dar respostas à necessidade de abrigar o crescente contingente populacional de migrantes rurais, sobretudo a partir dos anos 1960. O mercado imobiliário esteve restrito a uma parcela das cidades, ou seja, às classes trabalhadoras mais favorecidas e formalizadas, com a reserva de grande quantidade de terrenos vazios, na especulação por futura valorização imobiliária. A ação deliberada do Estado no espraiamento periférico da cidade industrial brasileira, também ressaltada por Ferreira (2005), verificava-se no estímulo às soluções habitacionais de baixo custo nas periferias, sobretudo nas ações de implementação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), durante o período militar, por serem adequadas ao modelo do capitalismo brasileiro, garantindo a manutenção do baixo valor de reprodução da força de trabalho.

“À dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos, etc.)

somam-se menores oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menores oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável.

Não há como definir um limite preciso entre o ‘incluído’ e o ‘excluído’. Como já expusemos, trabalhadores do setor secundário, e até mesmo da indústria fordista brasileira, são excluídos do mercado imobiliário privado e frequentemente moram em favelas. Trata-se do ‘produtivo excluído’ que é resultado da industrialização com baixos salários.”
(MARICATO, 1996, p. 29)

Nas sobras da urbanização legal que se daria a instalação de boa parte da massa de trabalhadores ao longo de um século. Francisco de Oliveira (1972) insere a autoconstrução na produção da cidade em sua explicação do nosso modelo de desenvolvimento “desigual e combinado”, conceito desenvolvido em seu trabalho “Economia Brasileira, crítica à razão dualista” e revisto em ensaios posteriores com análises sobre a autoconstrução das nossas periferias. Assim, a concentração de trabalhadores nas metrópoles industrializadas não teria sido amparada por ações do Estado que garantissem as mínimas condições para sua instalação, contribuindo para a precarização das condições de vida em moradias e urbanização de baixo custo.

O conceito de “urbanização com baixos salários” seria retomado por muitos estudiosos. Aqui, será abordado a partir de uma leitura específica de Aduino Lucio Cardoso (2007), que o relaciona à “solução favela” e aos temas da insegurança na renda e da incapacidade de endividamento da massa trabalhadora, que levariam contingentes populacionais enormes à impossibilidade de acesso ao mercado formal de habitação, em um cenário que se agravava ainda mais no final do século XX:

“O modelo de desenvolvimento do país levou à constituição de um padrão que associava um razoável grau de crescimento econômico (principalmente

entre os anos 40 e 70 do século XX) com alto nível de desigualdade e com uma parcela significativa da população situada abaixo da linha de pobreza. A pobreza e desigualdade, características estruturais que acompanham o desenvolvimento brasileiro, estiveram associadas, nos 25 últimos anos, com um processo de crescente precarização e informalização das relações de trabalho. Com isso, parcela significativa da população apresenta insuficiência ou insegurança de renda, o que limita enormemente as suas possibilidades de endividamento, limitando, portanto, as possibilidades de acesso ao mercado formal de moradia.”
(CARDOSO, 2007, p. 222)

A partir dos anos 1960, uma série de estudos acadêmicos passaram a ser feitos sobre as favelas paulistanas, para explicar a sua formação e as formas como o poder público vem tratando o tema desde então. O livro “Quarto de despejo”, escrito por moradora da favela do Canindé, Carolina Maria de Jesus (2005¹), é celebrado por muitos como um momento inaugural, por descrever por dentro e pela primeira vez o cotidiano da vida na favela. As condições de vida nas periferias seriam também tratadas por Camargo *et al* (1975), entre outros.

A formação do pensamento crítico sobre habitação precária é aqui abordada, portanto, a partir de autores que não buscam apenas compreender o “fenômeno favela” sociologicamente, mas que têm na ação prática de solução de problemas urbanísticos o objetivo final de suas investigações. Nesse cenário, um dos movimentos pioneiros na aproximação da academia com a realidade das favelas, o Movimento Universitário de Desfavelamento (MUD) é lembrado, na publicação de Marta Tanaka (1995) que o descreve como a inauguração do tema no âmbito universitário paulistano, nos anos 1960. Abujamra (1967) descreve também a atuação, no mesmo período, do Movimento das Organizações Voluntárias pela Promoção do Favelado (MOV), coordenado por ele e que trabalhava de forma assistencialista, sobretudo com a questão da educação nas favelas. Também são

¹ Publicado originalmente em 1960.

lembrados autores que destacam a atuação do Padre Lebret e o Movimento Economia e Humanismo na década de 1950 e sua influência sobre estudos em favelas, como Leme (2004) e Lamparelli (1995).

A atuação das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) nas favelas paulistanas tem grande impacto sobre grupos de pesquisadores que passariam a trabalhar nesses territórios, como aponta Maricato (2011), com uma produção intelectual emergente no campo da sociologia, sobretudo de pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Algumas pesquisas contaram, nesse período, com o apoio da Igreja Católica de São Paulo, inspirada sobretudo na Teologia da Libertação (CAMARGO et al, 1975; SINGER e BRANT, 1980; KOWARICK, 1980). As especificidades da moradia em favela e dos tecidos (físicos e sociais) dessas comunidades apareceriam ainda em textos de Taschner (1997), Taschner e Veras (1990), Tanaka (1995), Bonduki (1998), Bueno (2000) e Denaldi (2003).

A partir dos anos 1970, ampliam-se os estudos sobre o morar precário, alguns agora apoiados em fundamentos estatísticos que amparavam a compreensão desse universo. Com uma abordagem fortemente calcada na aproximação entre pesquisadores e o objeto de estudo, a universidade expandia seus horizontes e ia buscar nas periferias precárias o entendimento sobre a construção da cidade real. Maricato (2011, p.111) descreveria a percepção que se formava naquele momento, de que *“a cidade ilegal é regra e o que se julgava regra é, em alguns casos, a exceção”*. Nesse cenário, forjam-se os trabalhos pioneiros de Ferro (1969), Sampaio e Lemos (1978), Maricato (1976), Bonduki e Rolnik (1979), Kowarick (1980), Mautner (1981) e, no Rio de Janeiro, Valladares (1980). Cardoso (2007) aponta a importância da publicação dos estudos de Lucio Kowarick (1980) e Suzana P. Taschner (1978) para a revisão da leitura propagada até então sobre o papel da moradia no processo de adaptação de migrantes à vida urbana. Tais estudos teriam permitido a compreensão do real papel dessa massa trabalhadora na economia nacional e de sua integração, ainda que subordinada. Menciona-se ainda a importante contestação da ideia, até

então corrente, sobre o perfil social dessa população, ao induzirem à interpretação de que *“parte significativa dessa população não era composta de migrantes em processo de ascensão social, mas sim de camadas empobrecidas, em processo de mobilidade social descendente”* (CARDOSO, 2007, p. 222).

No mesmo esforço para ampliar o debate sobre a cidade real, são realizados, ao longo dos anos 1970, alguns filmes relacionados a abordagens acadêmicas, todos a partir do olhar de urbanistas, como “Fim de Semana” (1975, de Renato Tapajós, sobre roteiro de Ermínia Maricato), “Loteamento Clandestino” (1979, de Ermínia Maricato), “Quando a rua vira casa” (1979, de Tetê Moraes sobre roteiro de Carlos Nelson e Arno Vogel), “Rocinha-Brasil 77” (1977, de Sérgio Péo) e em “Associação de Moradores de Guararapes (1979, também de Sérgio Péo, vencedor do Festival de Gramado no mesmo ano).

Nesse momento, coloca-se também a noção de que à questão fundiária correspondia o ‘nó’ de boa parte da precariedade de ocupação desses territórios. Maricato (1976, numa discussão que seria retomada em 2011, n^o “O impasse da política urbana no Brasil”), passaria a centralizar a questão da terra como o grande entrave a ser superado na discussão das políticas públicas para a moradia precária no Brasil. Essa tese iria influenciar diversos estudiosos em outras regiões do país. Brandão (1980), por exemplo, levantaria, no mesmo período, a discussão fundiária como eixo da análise para assentamentos em Salvador. Tal visão influenciaria a montagem posterior de grupos de estudos específicos, em que se destacam a atuação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) e seu Observatório Imobiliário e de Políticas do Solo (OIPSOLO), além de dezenas de publicações que viriam a ser amparadas pelo Lincoln Institute of Land Policy por todo o país, muitos com foco sobre a questão fundiária e suas relações com a formação de nossas periferias.

No caso do Rio de Janeiro, estudos da pesquisadora Lícia do Prado

Valladares e do arquiteto Carlos Nelson Ferreira do Santos, dentre outros², ajudaram a construir o conhecimento sobre o “fenômeno favela”, e sua inclusão na historiografia do Rio de Janeiro urbano. O caso da experiência pioneira para urbanização da favela de Brás de Pina, por exemplo, é relatado por Gilda Blank, em dissertação de mestrado (1977), na qual relata o processo a partir de sua experiência prática. O próprio Carlos Nelson, coordenador daquele projeto, iria se notabilizar por relatos e reflexões deixados como testemunhos em trabalhos escritos (SANTOS, 1978, 1980, 1981, 1983). E, apesar de nessa revisão quase não se incluírem autores estrangeiros, cabe lembrar aqui a importância da obra de Turner (1976 e 1977), e a influência que causaria sobretudo no meio acadêmico carioca e na experiência prática das décadas seguintes.

Mais recentemente, Valladares (2005), na sua “sociologia da sociologia de favelas”, em que trabalha a evolução do pensamento sobre as favelas no Rio de Janeiro, traz importantes questionamentos sobre a heterogeneidade desses assentamentos e a sua negação como território urbano típico da pobreza, em contraponto à generalização presente na sociologia que se propaga a partir dos anos 1990, sobretudo na academia carioca.

Em relação, especificamente, às políticas públicas para favelas, alguns trabalhos acadêmicos, desenvolvidos a partir dos anos 1980, debruçaram-se sobre a sua transformação em áreas a serem tratadas com políticas sociais (TASCHNER, 1983; IBAM, 2002; CARDOSO, 2007). Nesse momento tem início a discussão sobre a urbanização dos núcleos com a permanência de seus moradores, em contraposição às políticas remocionistas, a partir de mobilizações que envolviam os moradores organizados, a Igreja Católica, acadêmicos e estudantes, profissionais urbanistas e assistentes sociais. Com o tempo, algumas práticas de urbanização de favelas passaram a ganhar espaço na discussão sobre os assentamentos. Sobre a análise dessas experiências, duas autoras foram especialmente importantes no

² Somam-se a eles os trabalhos de Anthony e Elizabeth Leeds, Janice Pearlman, Gilberto Velho, Alba Zaluar, Paola Berenstein Jacques, entre outros.

processo da pesquisa: Bueno (2000) desenvolve análise focada no desenvolvimento de metodologias de projeto, a partir da leitura empírica de experiências pioneiras, além de ter trazido grande contribuição na descrição de programas públicos em uma abordagem histórica; e Denaldi (2003), que concentrou sua tese na ação institucional municipal, apresentando as experiências pioneiras de programas de urbanização e apresentando os limites e contradições na gestão pública municipal. Ambos são trabalhos de pesquisadoras engajadas na gestão de projetos e programas em nível municipal, que conviveram intensamente com os dilemas reais da prática de urbanização de favelas.

Alguns estudos mais recentes retomam a discussão da evolução da representação sobre essas comunidades para contextualizar com temas latentes nos anos 1990 e 2000 – sobretudo com a questão da violência urbana – e para identificar as profundas transformações ocorridas com a consolidação desses territórios; destacam-se aqui os trabalhos de Zaluar e Alvito (2006), Meireles e Athayde (2014). João Antônio (em *“Casa de Loucos”*) e Paulo Lins (em *“Cidade de Deus”*), em diferentes momentos, também são retomados nessa revisão, ao abordarem, agora no campo da literatura, os resultados – imediatos no primeiro caso, suas consequências décadas depois, no segundo – de desastrosas políticas de erradicação de favelas no tecido social e seus rebatimentos também na representação dessas comunidades (no caso deles, especificamente, na Cidade de Deus).

As alterações nos padrões de ocupação, com as políticas de urbanização, bem como a melhoria de atendimento pelas redes de infraestrutura, e do padrão construtivo dessas comunidades vêm trazendo alterações em conceitos clássicos sobre o “fenômeno favela”. As diversidades internas e as múltiplas formas que elas vêm assumindo foram alvo de discussão em seminário que resultou na publicação “O que é a Favela, afinal?” (SILVA, 2009). Laura Bueno destaca (p.49) os desafios colocados após a ampliação da oferta de infraestrutura e serviços básicos: a insalubridade decorrente da verticalização e adensamento dos assentamentos e a questão da regularização fundiária. Outros autores têm abordado o tema da

ilegalidade e do direito à cidade como foco da ação em favelas. Destaca-se neste levantamento a discussão de Vera Telles (2010) sobre o ‘ilegalismo’, o ilegal e o informal no cotidiano da população e suas relações com o espaço urbano, além dos estudos de James Holston (2013), Alex Magalhães (2013), Wrona Panizzi (1989), além de Maricato (2000):

“O número de imóveis ilegais na maior parte das grandes cidades é tão significativo que, inspirados na interpretação de Arantes (1992) e Schwarz (1990) sobre Brecht, podemos repetir que “a regra se tornou exceção e a exceção, regra”. A cidade legal (cuja produção, pode-se dizer, é capitalista) caminha para ser, cada vez mais, espaço da minoria” (MARICATO, 2000, p. 30).

No campo do direito urbanístico, autores como Miguel Baldez e Jacques Távora Alfonsín estiveram entre aqueles que iniciaram uma corrente de novos estudiosos e operadores do direito que deram sequência a esse esforço³, trazendo a questão do direito à cidade como noção intrínseca à defesa da permanência dos moradores, em oposição às políticas remocionistas.

“Se a eficácia das políticas urbanas praticadas, pelo que poderíamos chamar de “nova escola de urbanismo”, pode ser questionada quando se toma como medida a evolução ou involução da qualidade de vida urbana nas décadas recentes (1970 até os dias atuais, 2009), ou se, pode ser questionada também a eficácia dos movimentos sociais urbanos nesse mesmo período, a mesma dúvida não ocorre quando se trata de leitura, imagem, análise ou interpretação da cidade. Houve aí, efetivamente uma mudança. Com os trabalhos de teóricos, intelectuais e profissionais que estudaram os espaços de moradia precária, especialmente a partir dos anos 1970. A consciência sobre o universo da informalidade, da segregação, da pobreza ganha nova dimensão. Não é possível afirmar

³ Nelson Saule Junior, Betânia Alfonsín, Edésio Fernandes, Sônia Rabelo, Leticia Marques Osório, entre outros.

que a representação hegemônica da cidade das elites e da legislação urbana formalista foi superada, mas não há dúvida que ficou abalada. A consciência sobre a injustiça espacial se amplia.” (MARICATO, 2009, p.15)

Por fim, vale destacar alguns estudos que têm buscado apontar questões próprias de uma realidade que se altera fortemente a partir dos anos 2000. Após um período de maturação de políticas municipais de urbanização e de experiências projetuais, muitas delas descritas por diversos dos autores já citados, uma nova realidade apresentou-se a partir da disponibilização de recursos nunca vistos, em nível federal, para a aplicação em projetos em nível local para urbanização de favelas, como veremos mais à frente. Sobre essa experiência recente, alguns autores têm se debruçado; mais uma vez sobressaem-se pesquisadores com forte vínculo com a prática, seja em governos locais, ONG's, escritórios de projeto ou em ações de extensão universitária. O trabalho de Denaldi et al. (2014), que apresentou uma síntese de ampla pesquisa sobre as ações urbanização de favelas na região do ABC Paulista com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento e ilustrou os problemas de execução dos contratos, foi central para a compreensão dos gargalos colocados na gestão. Os entraves na execução do Programa, resultantes da contradição entre a disponibilidade de recursos (conquistada a duras penas) e os limites institucionais das prefeituras, que têm origem no histórico de baixos investimentos em políticas sociais, sobretudo para urbanização de favelas, têm muito a ver com o pouco conhecimento acumulado sobre as especificidades desses territórios. As lógicas de contratação e execução de serviços, os tempos de execução, e todo tipo de imprevisibilidade típicos de obras em favelas não cabem nos arranjos legais e operacionais do Programa, como descrito no trabalho de Petrarolli (2015). No campo das pesquisas que abordam problemáticas resultantes da experiência de intervenções de urbanização/regularização, Nakamura (2014) discute questões relacionadas a experiências de pós-obra em favelas; a dificuldade de se realizar o controle urbanístico em áreas já urbanizadas e os problemas daí resultantes, que dificultam a integração legal dos assentamentos, por exemplo, são

temas ali tratados e que demonstram uma reflexão sobre como viabilizar a consolidação desses tecidos.

Muitos outros trabalhos vêm sendo desenvolvidos com esse viés analítico⁴, de reflexões sobre as ações efetivas no território, e da dificuldade de se entender as especificidades de assentamentos que fogem do padrão normativo da “cidade legal”. Esse esforço de revisão das experiências e a necessidade de se fazer a releitura dos trabalhos de muitos autores acima mencionados, além da promoção de debates sobre o tema, foram centrais em dois grandes seminários nacionais ocorridos em 2014 e 2016 (UrbFavelas I e II⁵), com centenas de participantes e muitos trabalhos inscritos. Nas discussões ali colocadas ficou flagrante a necessidade de recuperação de nossa experiência acumulada, em não se perder as referências sobre o pensamento crítico e o espaço da moradia precária na produção da cidade.

⁴ Merecem atenção ainda: Toledo et al (2014), Samora (2009) e Rezende (2015).

⁵ Seminários sediados, respectivamente, na Universidade Federal do ABC (São Bernardo do Campo), em 2014, e na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em 2016. O primeiro foi promovido pelo Programa de Pós Graduação em Planejamento e Gestão do Território da UFABC, com apoio de diversas instituições. O segundo esteve sob coordenação do IPPUR/UFRJ e foi organizada por mais de vinte instituições universitárias e da sociedade civil.

1.2

Favela, Urbanização de Favelas, Remoção e Relocação

“Historicamente, o eixo paradigmático da representação das favelas⁶ é a ausência. Nesta perspectiva, a favela é definida pelo que não seria ou pelo que não teria. Nesse caso, é apreendido, em geral, como um espaço destituído de infraestrutura urbana – água, luz, esgoto, coleta de lixo; sem arruamento; globalmente miserável; sem ordem; sem lei; sem regras; sem moral. Enfim, expressão do caos.” (SILVA, 2009, p. 17)

O uso do termo *favela* nesta tese, em que pese toda a polêmica sobre as generalizações e imprecisões conceituais, será assumido, aqui, pela necessidade de

⁶ Apesar de não pretender esmiuçar definições de favela que se sucederam ao longo das últimas décadas, cabe aqui citar ao menos a definição do Observatório das Favelas, que consta do documento citado:

“O Observatório de Favelas (...) considera que a favela é um território constituinte da cidade, caracterizada, em parte ou em sua totalidade, pelas seguintes referências:

Insuficiência histórica de investimentos do Estado e do mercado formal, principalmente imobiliário, financeiro e de serviços;

Forte estigmatização sócio-espacial, especialmente inferida por moradores de outras áreas da cidade;

Edificações predominantemente caracterizadas pela autoconstrução, que não se orientam pelos parâmetros definidos pelo Estado;

Apropriação social do território com uso predominante para fins de moradia;

Ocupação marcada pela alta densidade de habitações;

Indicadores educacionais, econômicos e ambientais abaixo da média do conjunto da cidade;

Níveis elevados de subemprego e informalidade nas relações de trabalho;

Taxa de densidade demográfica acima da média do conjunto da cidade;

Ocupação de sítios urbanos marcados por um alto grau de vulnerabilidade ambiental;

Alta concentração de negros (pardos e pretos) e descendentes de indígenas, de acordo com a região brasileira;

Grau de soberania por parte do Estado inferior à média do conjunto da cidade;

Alta incidência de situações de violência, sobretudo a letal, acima da média da cidade;

Relações de vizinhança marcadas por intensa sociabilidade, com forte valorização dos espaços comuns como lugar de convivência.” (SILVA, 2009, p. 22 e 23).

localizar este trabalho em um campo de conhecimento em que venho trabalhando nos últimos anos. Não se tratará aqui portanto das definições clássicas, elaboradas cada uma a seu tempo, sobre os quais tantos institutos de pesquisa e acadêmicos debruçaram-se. A necessidade de classificação, seja para fins estatísticos, seja para uma identificação mais precisa para a política pública, para soluções ou projetos – elaboradas por agentes executores – não é o fim deste trabalho. No decorrer da tese serão apresentados os parâmetros sobre os quais estou trabalhando, em um primeiro momento sob uma perspectiva histórica – em que os conceitos vão se alterando ao longo do tempo – e num segundo momento, sob a leitura institucional, e nesta pesquisa adota-se como parâmetro a leitura feita pelo Município de São Paulo na atualidade, em que a irregularidade das ocupações e precariedade habitacional e urbana são definidoras do que se entende pelo termo. De qualquer forma, trabalha-se sempre sobre territórios em que habitam excluídos. Se não cabem as generalizações alertadas por Lícia Valladares, resta lembrar que, a despeito de estigmas colocados por grande parte dos pesquisadores – e ainda dominantes –, trata-se, sim, do lugar da segregação sócio-espacial, da insegurança na posse, da exclusão.

No caso de São Paulo, após uma leitura histórica em que se faz o contraponto com os assentamentos cariocas, no capítulo seguinte, o que será debatido é a diferença como a cidade enxerga o “lugar dos pobres” em seu Setor Sudoeste, onde incidem os olhares do interesse imobiliário na contemporaneidade, em contraposição ao “lugar dos pobres” no restante da cidade. No caso do setor em questão, o perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, o “lugar dos pobres” entra na classificação oficial (HABISP) como “favelas”, e a elas corresponde uma ação de limpeza social deliberada, como trataremos adiante.

Dessa forma, não se trabalha aqui com o genérico “assentamentos precários” (ou, quando o faço, estou me referindo à definição do MCidades, bem

mais abrangente), ou com definição do IBGE “aglomerado subnormais”⁷. O foco na ação recente no Município de São Paulo nos leva aos parâmetros colocados por essa municipalidade, segundo a qual a questão da irregularidade é o ponto central na definição do que seja favela. Assim, ao conjunto de domicílios de uma favela corresponderiam quatro diferentes tipos de irregularidades: irregularidade quanto à propriedade, irregularidade quanto à atendimento à legislação de edificações, irregularidade quanto ao atendimento às regras de uso e quanto ao parcelamento do solo. Trabalha-se portanto, e isso tem reflexos nas prioridades de atendimento às demandas, com a noção de que os domicílios ocupam uma área invadida (área pública ou privada), que não atendem nem o Código de Obras nem o Zoneamento Urbano do Município e que não cumprem a legislação de parcelamento do solo, além de não contarem com registros na Prefeitura nem nos cartórios existentes (QUEIROZ FILHO, 2015). Essa leitura fortemente “legalista” do problema favela, neste Município, acarreta obviamente distorções no atendimento e priorização, como veremos no quarto capítulo. No entanto, é sobre essas bases que o trabalho se desenvolve. Já na leitura histórica do capítulo a seguir, trataremos como favela o fenômeno do morar precário, irregular e excluído, com as várias interpretações e transformações que vasta bibliografia já tratou.

Os estigmas, preconceitos e a falta de clareza sobre sua real definição foram trabalhados muito bem por autores como Valladares (2005), entre outros, e

⁷ “É 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. A identificação dos aglomerados subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios:

a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há 10 anos ou menos); e

b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características:

- urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; ou
- precariedade de serviços públicos essenciais.

Os aglomerados subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente.” (IBGE, 2011, p.19)

serão pontuados à frente. A mesma autora detém-se no trabalho de Alberto Passos Guimarães, no primeiro Recenseamento de Favelas no Rio de Janeiro (1950), elaborado pelo IBGE, para indicar critérios de definição do termo e classificação dos assentamentos. Destacam-se ali questões de dimensionamento dos agrupamentos, precariedade de materiais construtivos, irregularidade na condição jurídica da ocupação, ausência de redes de infraestrutura e níveis insatisfatórios de urbanização. Naquele momento, já se excluía a associação do termo à necessidade de o assentamento ocupar morros, apesar de, até hoje, naquela cidade “morro” e “favela” serem, pelo senso comum, muitas vezes tratados como sinônimo. Ainda assim, tais definições foram responsáveis pela redução, pela metade, do número de favelas cadastradas naquele momento pelo órgão, de 105 para 58.

Se, mais de 60 anos depois, alguns desses critérios não servem mais para descrever as favelas cariocas e paulistanas, é fato que na relação da regularidade jurídica assenta-se, ainda hoje, uma das principais formas de caracterização das favelas. Sobre a dimensão dos assentamentos, já naquele momento questionou-se o critério⁸, segundo o qual apenas assentamentos com mais de 50 unidades deveriam ser caracterizados como favela. Levantamento de 1973, que não adotava tal critério, apontava que, em São Paulo, o tamanho médio das favelas era de aproximadamente 30 barracos. Já em relação aos materiais construtivos e acesso às redes de infraestrutura, é também notória a inflexão de padrão na segunda metade do século passado. Como apontou Taschner (2002, p.18): *“a casa favelada dos anos 2000 é de alvenaria, com tamanho entre 40 e 60m², muitas vezes sobrado, servida por energia elétrica (mais de 90%), água potável (64%) e coleta de lixo (88%)”*. Sabe-se que, dezesseis anos depois, no caso de favelas situadas no Município de São Paulo, o cenário é ainda de maior consolidação. Em alguns casos, é impossível distinguir casas situadas em favelas de casas contíguas em situação regular. O grau de consolidação de algumas favelas em São Paulo, bem como a distribuição das redes, já não permite que questões construtivas e acesso à infraestrutura e aos serviços urbanos sejam parâmetros de

⁸ Note-se que apesar de controverso, tal critério ainda hoje consta na definição oficial do IBGE para “aglomerados subnormais”.

avaliação.

Aspectos como a ocupação de áreas ambientalmente frágeis, como encostas de morros ou margens de rios e córregos, também surgem em algumas definições (MARQUES e SARAIVA, 2005), mesmo que digam respeito a uma parte apenas dessas ocupações, como será exemplificado na amostra das favelas presentes no perímetro da Operação Urbana Água Espreada (OUCAE). Assim como a associação com risco geotécnico ou a precariedade arquitetônica (insalubridade da unidade, aberturas diminutas, etc) são critérios que colaboram para a precarização do assentamento, mas não são generalizáveis para o que hoje conhecemos como favela.

De fato, a questão da posse da terra combinada à irregularidade jurídica é o que converge na quase totalidade dos autores que tratam do tema e das definições oficiais que se sucedem e que distinguem a favela de outros assentamentos populares, sobretudo loteamentos precários, cortiços e conjuntos degradados. Bueno (2000) aponta ainda as ilegalidades nas edificações em terrenos de uso ou edificação proibidos, no parcelamento do solo e no não atendimento aos índices urbanísticos oficiais, além de ilegalidades no atendimento ao código de obras, que regulamenta as construções urbanas.

No Município de São Paulo, há muito tempo, as questões de posse da terra e da irregularidade são as principais chaves para a caracterização das favelas. Deve-se atentar ainda que não necessariamente se tratam, originalmente, de ocupações ou invasões à revelia de seus proprietários, sejam eles públicos ou privados. Nos terrenos públicos há que se atentar para um certo consentimento em sua ocupação. Terras destinadas ao uso comum e não apropriadas pelo Estado, em muitos casos, deram lugar a pequenos núcleos, geralmente nas piores porções de terra (encostas e áreas alagáveis). Há uma infinidade de pequenos assentamentos criados sobre terrenos destinados a equipamentos ou áreas verdes e não apropriados pela municipalidade, conforme determina a legislação de parcelamento do solo. Também proprietários privados periféricos foram responsáveis por processos de

ocupação, com o devido ganho de renda resultante. É notório o consentimento desses proprietários, com intenção de valorizar as terras ocupadas, como lembra Cardoso:

“(…) no Nordeste, era comum o denominado “aluguel do chão”, ou seja, a permissão da ocupação pelo proprietário, sem parcelamento, através da contrapartida do pagamento de um arrendamento, na grande maioria dos casos sem contratos formais. Essa situação favorecia o proprietário com a valorização do terreno, através da consolidação da ocupação, ocorrendo posteriormente o despejo dos moradores, sem direito à indenização, na medida em que não estavam protegidos por contratos formais. Em outras cidades, principalmente no Sudeste, a invasão era a forma predominante de ocupação, preferencialmente de terrenos públicos, o que aumentava a possibilidade de permanência. Em muitos casos, a ocupação era – e ainda é – apoiada por políticos ou por agentes públicos, em troca de apoio eleitoral, seguindo o esquema clientelista clássico.” (CARDOSO, 2007, p. 220)

Em relação ao tema “urbanização de favelas”, a banalização do termo por órgãos técnicos em São Paulo, sobretudo a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), e mesmo no meio acadêmico, tem levado a uma confusão em relação ao seu uso. Heloísa Resende (2014) discute tal confusão, ao descrever diversas ações de reassentamento ou de remoção total em que se carimba “urbanização de favela”⁹. Nessas ações, a única coisa que resta do antigo tecido da favela é a própria localização, se tanto. Mesmo que a totalidade da demanda seja remanescente da favela anteriormente ali instalada, pode-se dizer que o termo “urbanização de

⁹ A autora apresenta o exemplo da “urbanização” da Favela Real Parque, em São Paulo, em que interesses de moradores das imediações e da própria SEHAB, além da disponibilidade de recursos, graças à sua inclusão no escopo da Operação Urbana Faria Lima, levaram à decisão pela construção de um novo conjunto residencial sobre uma favela “urbanizável”. Com o exemplo, busca-se indicar uma tendência que aumenta neste Município, sobretudo a partir da nova agenda de investimentos sociais nos anos 2000, de construção de edifícios (provisão habitacional) sobre antigas favelas, em processos típicos das operações “tábula-rasa”.

favela”, para esses casos, não se aplica.

Da mesma forma, este trabalho não trabalhará com a categoria “verticalização de favela”. Difundido nas gestões Maluf (1993/1996) e Pitta (1997/2000), a partir da criação do Projeto Cingapura (PROVER) como única alternativa habitacional, o termo é inadequado, inclusive semanticamente. Uma vez removida a favela e construído um desses conjuntos, a favela não mais existe. Não foi, pois, “verticalizada”, foi eliminada.

Adota-se, assim, definições colocadas pelo Ministério das Cidades.

“As intervenções de urbanização de assentamentos precários buscam o estabelecimento de padrões mínimos de habitabilidade e a integração do assentamento à cidade, mediante o máximo aproveitamento dos investimentos já feitos pelos moradores, ou seja, por meio da adaptação da configuração existente, de forma a viabilizar a implantação e funcionamento das redes de infraestrutura básica, melhorar as condições de acesso e circulação, eliminar situações de risco, etc. Nesse sentido, os projetos de intervenções físicas não devem ser balizados por parâmetros urbanísticos previamente fixados (tais como lote mínimo, largura e declividade mínima das ruas, recuos e gabaritos). O Estatuto da Cidade prevê a possibilidade de regularização urbanística com base em padrões específicos de cada assentamento, mediante sua definição como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)” (BRASIL, 2010, p.35).

A Secretaria Nacional de Habitação (MCidades) sugere, no documento “Planos Locais de Habitação de Interesse Social”, a definição de tipologias de intervenção. Assim, as intervenções em favela poderiam ser definidas como: urbanização simples, urbanização complexa, reassentamento (ou realocação) e remanejamento (ou relocação). As definições para cada uma das intervenções seriam:

“Urbanização: A urbanização viabiliza a consolidação do assentamento com a manutenção total ou parcial da população no local. Compreende abertura, readequação ou consolidação de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, reparcelamento do solo (quando couber), regularização fundiária e, quando necessário, a execução de obras de consolidação geotécnica, a construção de equipamentos sociais e a promoção de melhorias habitacionais.

Simples: Compreende a intervenção em assentamentos que possuem baixa ou média densidade, traçado regular, não apresentam necessidade de realização de obras complexas de infraestrutura urbana, consolidação geotécnica e drenagem e apresentam índice baixo de remoções (até 5%).

Complexa: Compreende a intervenção em assentamentos com alto grau de densidade, em geral do tipo aglomerado, com alto índice de remoções, que não apresentam traçado regular e/ou possuem a necessidade de realização de complexas obras geotécnicas ou de drenagem urbana, como canalização de córregos, contenção de encostas e “criação de solo.

Remanejamento (relocação): Trata-se da reconstrução da unidade no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano. É o caso, por exemplo, de áreas que necessitam de troca de solo ou aterro. Na maioria das vezes, a solução é a remoção temporária das famílias para execução de obras de infraestrutura e construção de novas moradias. A intervenção, nesse caso, também envolve a abertura de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, parcelamento do solo, construção de equipamentos (quando necessária) e regularização fundiária.

Reassentamento (realocação): Compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas

moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis” (BRASIL, 2009, p. 115).

Para fins metodológicos, na leitura dos assentamentos inseridos no perímetro da Operação Urbana Água Espraiada (terceiro capítulo desta tese), os critérios acima relacionados serão os parâmetros para análise sobre os tipos de intervenção que o Município de São Paulo tem optado por realizar; da mesma forma, eles serão utilizados para o apontamento de outras possibilidades de ação que julgamos ser viáveis. Já o termo “*urbanização stricto sensu*”, quando empregado, refere-se às duas formas de urbanização colocadas acima – seja ela simples ou complexa.

1.3

Nada disso é novo ou Inserindo o tema da pesquisa no contexto teórico brasileiro

Neste último item, trata-se de apresentar a base teórica sobre a qual o trabalho se desenvolveu para a compreensão da forma como o Estado tem se relacionado com as favelas que ocupam áreas de interesse do mercado imobiliário, dando algumas pistas de temas que serão abordados com mais vagar nos dois últimos capítulos.

Não pretendeu-se avançar na leitura das Operações Urbanas Consorciadas a partir de suas ferramentas de captação de recursos junto a investidores para reaplicação em melhoramentos urbanos, tampouco sobre a ferramenta que viabiliza tal transferência, os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC's). Alguns dos autores à frente mencionados fazem essa leitura. O propósito aqui é tentar compreender como opera a lógica da ferramenta urbanística e sua relação ao que se entende como “melhorias sociais”, conforme o disposto na Seção X do Estatuto da Cidade

“§ 1o Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental” (BRASIL, 2001).

Parte-se da hipótese de que a decisão de projeto contida na Operação Urbana Consorciada Água Espiraiada, pela eliminação de favelas que possam criar empecilhos à valorização imobiliária que garanta o retorno a investidores privados, fere o disposto constitucional e rebaixa o papel do Estado na correlação de forças estabelecida na “parceria” público-privada. Busca-se demonstrar à frente que o

atendimento prometido não é viável dentro do orçamento da operação, que há subdimensionamento na demanda cadastrada e que a execução das políticas compensatórias é pífia passados dezesseis anos do início da Operação.

A leitura que se faz do instrumento urbanístico é, então, restrita aos setores Jabaquara e Americanópolis (os dois setores em que se situam, respectivamente, grande parte das favelas do perímetro da Operação e dos terrenos destinados à construção de Habitação de Interesse Social). Visando comparar a forma como o Estado lida com essas favelas específicas em relação àquelas situadas em outras áreas da cidade, sobretudo em bairros fora do alcance dos interesses do mercado imobiliário, é necessário, antes, apresentar alguns trabalhos que têm enfoque no histórico da ferramenta urbanística, suas contradições e potencialidades. Alguns deles tratam com muita propriedade dos objetivos sociais produzidos ou não (na grande parte dos casos), a partir da sua aplicação nessa e em outras experiências.

Se, no início do século XX, as remoções de cortiços e favelas eram oficialmente justificadas no Rio de Janeiro por questões de saúde pública e por questões de caráter moral – como apresentado no capítulo que sucede –, no início do século XXI a aliança entre Estado e o capital imobiliário vem promovendo o mesmo resultado em algumas operações urbanas, no que chamamos aqui de ‘territórios de exceção’, as operações não-zonais. Tais instrumentos serão abordados adiante a partir de leituras como Fix (2001, 2004), Maricato e Ferreira (2002), Nobre (2009) e Castro(2006), esse último em estudo pormenorizado da evolução das Operações Urbanas em São Paulo.

No texto de Maricato e Ferreira (2002, p. 13) são denunciadas algumas contradições na aplicação do instrumento, como o não atendimento ao estabelecido no artigo 33 (Seção X) do Estatuto da Cidade, segundo o qual deve-se prever um *“programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação”* (BRASIL, 2011). Como demonstrado por Santoro e Macedo (2014), na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, parte do atendimento habitacional a ser operado pela parceria com Metrô e CDHU pressupõe a expulsão dos moradores, ao

indenizar imóveis por valores (por m²) de aproximadamente um quarto da média na região. A baixa aplicação dos recursos para reassentamento de moradores afetados também é denunciada nos dois textos, assim como a predominância da lógica de mercado da Operação sobre o atendimento das necessidades habitacionais.

Esse último tema também está presente em Fix (2004), que aponta o papel do Estado como facilitador da acumulação pelo mercado, sob o manto da “fórmula mágica” (termo empregado por especialistas no setor para a defesa das parcerias público-privadas):

“A operação urbana não impede a concentração de renda; aliás, encobre seus mecanismos mais atuais de funcionamento, legitimando-a, enquanto os parceiros da exclusão descartam o restante da população para criar uma ‘cidade própria’. Aplicada na cidade, a operação não se assemelha à elogiada ‘fórmula mágica’, onde todos ganhariam e ninguém perderia. Ao contrário, funciona como um mecanismo para que apenas uma fração da cidade continue a resolver seus problemas, utilizando o Estado como instrumento privado de acumulação” (FIX, 2004, p.11).

A denúncia das parcerias público-privadas como a tomada definitiva da política pública urbana pelo capital imobiliário é abordada também à partir de Fix (2007) e Ferreira (2007), sobre a adoção de ferramentas de indução de ocupação do setor sudoeste da cidade pelo terciário avançado, com prejuízo dos antigos ocupantes dessa região. Em outros contextos, remoções em massa têm sido garantidas por ferramentas que também excluem setores da cidade do padrão colocado pelo urbanismo moderno, de generalização do zoneamento, visando garantir ganhos a partir da exploração de potenciais adicionais de construção com maciços investimentos públicos. Fix (2007) denuncia ainda a forma como se operou a construção da primeira parte da Avenida Jornalista Roberto Marinho, projeto “âncora” da OUCAE. Com pistas construídas ao longo de um córrego que cruzava o polo empresarial que se estabelecia, naquele momento, na região e bairros residenciais de classe média e alta, uma série de remoções violentas foi capitaneada

pela Prefeitura, em conluio com investidores locais, antes da aprovação da Operação, com custos altíssimos e denúncias de superfaturamentos assombrosos. Sem uma justificativa viária, tratava-se ali de eliminar o “problema” da ocupação das margens do córrego por favelas, em um processo de limpeza social. A autora denuncia a expulsão de mais de cinquenta mil pessoas nesse período, a maior parte delas sem alternativa de atendimento, aumentando a densidade de favelas dos setores mais à leste da Operação e, sobretudo, incentivando a já grave ocupação da área de proteção ambiental dos mananciais de abastecimento da cidade.

Carlos Vainer denunciou, em *“Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro”*, a forma como o capital imobiliário tem se apoderado dos instrumentos de regulação, no que chama de *“democracia direta do capital”* (VAINER, 2011, p.11). Em discussão sobre a operacionalização de parcerias para realização de intervenções urbanas com alto grau de influência do capital imobiliário e dos setores responsáveis pela execução de grandes obras de infraestrutura, o autor recorre a comparações no campo da ciência política para criar uma caricatura da transferência de poderes do Estado a grupos de interesse empresarial, nesse caso sob o mote dos grandes eventos no Rio de Janeiro¹⁰:

“Concretiza-se, assim, o projeto de conferir flexibilidade e agilidade aos processos decisórios, liberando-os definitivamente dos ‘controles políticos e burocráticos’. As chamadas parcerias público-privadas e as operações urbanas constituem um exemplo perfeito desta ‘expansão de redes de poder e correias de transmissão paralelas que se cruzam e vinculam diferentes ramos e centros’, ao largo dos partidos e do governo formal, a

¹⁰ No Rio de Janeiro, os dois grandes eventos realizados em um intervalo de apenas dois anos (Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos Rio-2016) permitiram, e justificaram, a flexibilização da legislação urbanística por mais de dez anos. Através de legislações específicas e atendendo a encargos assinados sob compromisso com os órgãos organizadores, os investimentos públicos foram direcionados de acordo com interesses negociados com agentes dos setores imobiliário e da construção civil. O esforço por denunciar (Faulhaber, 2012; Santos Junior, 2015, entre outros) o impacto dessa agenda sobre os moradores de antigas comunidades, animou o debate público e criou focos pontuais de resistência social, porém pouco afetou o rápido e avassalador andamento das transformações.

que se refere Jessop. Nestas redes de poder e correias de transmissão paralelas que constituem o terreno propício às parcerias público-privadas, a cidade de exceção se conforma também como democracia direta do capital” (VAINER, 2011, p.12).

Estudos mais simpáticos às parcerias público-privadas e igualmente importantes, pela profundidade com que destrincham os mecanismos desse instrumento, suas origens e desdobramentos, são os trabalhos de Montandon e Souza (2007) e Maleronka (2010). O primeiro traça paralelos entre as Operações Urbanas Consorciadas e o instrumento japonês Land Reajustment (“*kukaku seiri*”), não sem apontar as fragilidades da aplicação da primeira em algumas experiências paulistanas. Porém, trata-se de análise focada na eficácia dos instrumentos enquanto transformadores da cidade regida pelo capital imobiliário, deixando em segundo plano a discussão sobre as contrapartidas sociais. No segundo caso, a leitura tem enfoque na relação entre projeto e gestão, sugerindo uma revisão das experiências e aperfeiçoamento do instrumento das Operações Urbanas Consorciadas, de modo a potencializar os ganhos que poderiam resultar da maior importância do projeto urbanístico e das parcerias com o setor privado. Assim, são apontadas algumas potencialidades que evidenciam uma leitura propositiva, porém que trata exclusivamente da ampliação da eficácia de um instrumento que consideramos, por natureza, segregador. A “eficácia” do instrumento estaria sujeita à necessidade de sua desvinculação com agendas de governo, com o restante da cidade:

“Assumindo a função de incorporadora imobiliária ou não, defende-se que a gestão das operações urbanas deve ficar a cargo de uma organização externa ao poder municipal para dar agilidade ao processo de implementação e, sobretudo, para desvincular a gestão das operações urbanas do calendário eleitoral e, na medida do possível, das agendas de governo. Isso porque intervenções dessa natureza ultrapassam com facilidade o período de um governo. São projetos de longo prazo cujo resultado está condicionado a um desenvolvimento constante e coerente.

Por isso, argumenta-se que uma estrutura independente, preferencialmente com sede no perímetro da operação, com direção autônoma e mandatos fixos descasados dos mandatos do governo municipal, pode contribuir muito para o processo de implementação da operação” (MALERONKA, 2010, p. 165).

Por outro lado, Vilariño (2006) aponta deformações em um instrumento que só funcionaria em setores já valorizados, ou com grande potencial de valorização, em que a contrapartida social é pouco ou nada realizada:

“(…) as operações não contemplam (ou quando contemplam, não executam) políticas de ampliação da oferta de moradias populares. Pelo contrário, todas buscam exportar ou delimitar o número de habitações populares atendidas no perímetro das operações.” (VILARIÑO, 2006, p. 128).

A autora questiona ainda o potencial do instrumento como indutor de melhorias urbanísticas em projetos privados e a inoperância das ferramentas de controle urbanístico, ao comentar o empreendimento Cidade Jardim, um colosso composto de seis torres sobre um shopping-center, sem acesso por transporte público e com ocupação total de uma grande quadra. O empreendimento foi construído no Setor Marginal Pinheiros da OUCAE, em terreno de mais de 15 mil m², fazendo uso da compra de potencial adicional de construção, através dos CEPAC's. Neste caso específico, somente a contrapartida em forma de compra de potencial construtivo foi solicitada, além de pequenas intervenções relacionados a acessos e controle de tráfego em nível local, todas as demais negociações que deveriam haver em um empreendimento com esse impacto foram desconsideradas pelo grupo que dirige a Operação. Assim como não há espaços para debate sobre tal impacto; em relação a projetos urbanos, a atuação do Conselho Gestor da OUCAE se limita a discutir as intervenções públicas.

Para a interpretação das contradições envolvidas no expurgo de favelas,

no caso aqui estudado, a Operação Urbana Água Espreada, ressalta-se ainda a importância do já citado trabalho de Macedo e Santoro (2014) e seu relato sobre o destino de moradores removidos por ação do Governo do Estado em processos indenizatórios. Já em Saragoça (2016), temos uma importante contribuição sobre a contrapartida com o atendimento habitacional previsto para reassentamento de cerca de 9.000 moradores de favelas, a serem removidas no perímetro da OUCAE, em relato de processos que se sucedem de forma crítica e com poucas perspectivas de plena realização. Dados precisos de tais arranjos também foram ainda coletados em entrevistas, relatos de moradores e em documentos técnicos da operação, além da colaboração do Observatório de Remoções, que tem feito acompanhamento de todo o processo.

Por fim, vale lembrar que não se trabalha aqui com a ideia de que tratam-se de fenômenos novos. Rolnik (1997) descreveu mais de um século de legislação urbanística, em que o planejamento urbano tem operado de modo ativo na consolidação de territórios ilegais, seja através das primeiras medidas de *zoning*, seja na forma de legislações ambientais que rebaixam o preço da terra, criando áreas desinteressantes para o mercado imobiliário e propícias à ação de loteadores clandestinos. Também Nobre (2006) e Nery Jr (2002) fizeram interessantes leituras sobre as relações entre legislação urbanística e segregação urbana no Município de São Paulo ao longo do século passado. Deve-se ressaltar ainda que, para além do caso específico aqui estudado – a Operação Urbana Consorciada Água Espreada (OUCAE) –, as experiências de aliança do capital imobiliário com o Estado no Brasil são encaradas sob a ótica do patrimonialismo, que caracteriza essa relação tão antiga quanto as nossas instituições, e cujas raízes foram tão bem expostas por Raymundo Faoro em “Os Donos do Poder”.

2

A FAVELA ENTRA NA AGENDA

**DAS POLÍTICAS REMOCIONISTAS
DO INÍCIO DO SÉCULO XX
ÀS POLÍTICAS REMOCIONISTAS
DO INÍCIO DO SÉCULO XXI**

“Parece, entretanto, que o meio mais prático de ficar completamente limpo o aludido morro é ser pela Diretoria de Saúde Pública ordenada a demolição de todos os pardieiros que em tal sítio se encontram, pois são edificados sem a devida licença municipal e não têm as devidas condições higiênicas”.

Comunicação de delegado da 10ª circunscrição ao Chefe de Polícia do Rio de Janeiro em 1900 (ZALUAR e ALVITO, 2006, p. 09)

A proposta de leitura da relação estado-sociedade com o fenômeno urbano genericamente denominado *favela* decorre de algumas considerações necessárias¹¹. Desde o “mito de origem”, a decantada história da ocupação do Morro da Providência, depois Morro da Favella, por veteranos da Batalha de Canudos, mais de um século se passou. E a favela não passou apenas a ser uma alegoria do Rio de Janeiro, constando dos roteiros turísticos nos dias de hoje, com excursões tipo safári e hostels para estrangeiros nos morros da zona sul carioca, mas é marca indissociável do urbano carioca. Licia do Prado Valladares conta mais de 800 títulos em seu “A invenção da favela” (2005), em que descreve as diversas formas que tomou a sua representação social e discorre, não sem algum espanto, sobre o protagonismo do tema entre os sociólogos do Rio de Janeiro.

¹¹ Este capítulo traz a fusão de dois capítulos originalmente distintos: um sobre cem anos de favelas no Rio de Janeiro, em uma leitura de viés sociológico, e outro sobre a ação pública em favelas de São Paulo desde os anos 60. Por recomendação da Banca de Qualificação, a leitura de um século de urbanização de favelas no Rio de Janeiro passa aqui a ser colocada em paralelo à recuperação histórica das ações em favelas do município de São Paulo. Não se pretende um estudo minucioso da ação do Estado a partir da constatação do “problema favela”, tampouco buscar compreender as dificuldades de inserção social dessa população de trabalhadores alijados do direito à cidade plena. Muitos autores o fizeram com maestria, alguns relatando o histórico militante dos agentes públicos, outros focados na gestão de programas sociais. Após décadas em que as favelas eram tratadas apenas como problema de polícia, ou de saúde pública, os olhares acadêmicos se voltaram a essa realidade, e o acúmulo de estudos me permite a concentração nos aspectos que interessam a este trabalho: trata-se aqui de apresentar um breve histórico a partir do qual é possível contextualizar adiante a remoção indiscriminada, em pleno século XXI, de dezenas de favelas em área de interesse do mercado imobiliário em São Paulo, por meio de mecanismos do planejamento urbano, no caso a operação não-zonal denominada Operação Urbana Consorciada Água Espraiada.

O estudo sobre o histórico da conflituosa relação que governos e sociedade têm tido com a questão, visando compreender como se situa nesse percurso o discurso atual sobre urbanização desses assentamentos em áreas sob influência de operações estado-mercado, não se detém sobre os conceitos de favela, sobre suas transformações ao longo do tempo, tampouco sobre as diferenças gritantes que há entre áreas denominadas favelas, que quase nos impede de tratá-las sob o mesmo nome (VALLADARES, 2005). Trata-se, sim, de analisar esses territórios à luz dos estigmas e preconceitos que sobre eles recaem, de buscar compreender a ânsia pela sua supressão em alguns casos, mais de 100 anos depois da malfadada comunicação acima – o Morro da Providência permanece ocupado, apesar das inúmeras tentativas de remoção – mesmo que as propostas da primeira metade de século XX no Rio de Janeiro, de supressão de todas as comunidades faveladas, sejam impensáveis em cidades que contabilizam metade de seus imóveis irregularmente instalados.

Muito já se estudou sobre a incorporação dos morros cariocas à vida cultural da cidade. A cultura popular que emana dos morros foi tratada por diversos autores¹² como chave de sua resistência. A bem da verdade, é necessário ponderar sobre o papel do Estado, bem como da organização popular que se fortalece até meados dos anos 60, para se tentar entender porque as favelas passam de mal a ser extirpado a um elemento indissociável da imagem da cidade¹³.

Trata-se, portanto, de uma abordagem sobre os mecanismos de

¹² Hermano Vianna, Gilberto Velho, José Murilo de Carvalho, Sérgio Cabral, Roberto da Matta, Orestes Barbosa, entre tantos outros.

¹³ Em “Os bestializados”, Jose Murilo de Carvalho explica como o subterrâneo da cultura carioca engoliu, aos poucos, o mundo ‘sobreterrâneo’ da cultura das elites. Hermano Vianna (1995), Sérgio Cabral (1996) e Marcos Alvito (2013) discutem a importância das escolas de samba que, em 1935, passam a integrar calendário turístico oficial da cidade. Sob a batuta de Pedro Ernesto, as escolas passam a ser tuteladas pelo Estado e seus dirigentes são legitimados pelo governo. As agremiações, que antes usavam nomes como Bloco dos Arengueiros, Deixa Falar, União das Cores, Fiquei Firme, União do Amor, Vizinha Faladeira, Quem Fala de Nós Come Mosca, Vai Como Pode, Depois eu Digo, entre outros, passam a incorporar nomes de favelas (Salgueiro, Império Serrano, Portela, Mangueira, Unidos do Jacarezinho, etc) e integrar, a partir desse momento, a agenda cultural da cidade. A favela, a partir da cultura, sobretudo a música popular, passa a ser incorporada na vida social da cidade.

enfrentamento do “problema” favela, desde seu o reconhecimento como fenômeno urbano incontestável (VALLADARES, 2000; BURGOS, 2006) até os dias atuais. Parte-se, portanto, de um ponto de vista da ação estatal sobre o fenômeno urbano “FAVELA”. A divisão cronológica adiante estabelecida atende menos a uma necessidade de visualização histórica do que ao reconhecimento de avanços e retrocessos nas políticas públicas.

2.1

Primeira metade do século XX: o desfavelamento como rotina

A ‘urbanização com baixos salários’ no século XX e as características excludentes do mercado imobiliário que levaram parte da sociedade brasileira à autoprodução da moradia e à invasão de terras foram temas fartamente descritas, entre outros, por Maricato (1996), Bonduki (1998) e Denaldi (2003). As bases de uma urbanização à margem da lei teriam origem em aparato legal urbano, fundiário e imobiliário, forjado na segunda metade do século XIX (MARICATO, 1996, p. 38). No caso do Rio de Janeiro, uma sequência de intervenções urbanas de inspiração higienista promoveriam remoções em massa, jogando para os morros uma população que já vivia na precariedade da moradia.

As políticas de remoção integral são conhecidas no Rio de Janeiro desde a derrubada de milhares de habitações na região central, sobretudo, para as obras de Barata Ribeiro e Pereira Passos (PCRJ/SMC, 2002).

“No Rio de Janeiro, grandes obras de renovação urbana, de inspiração haussmaniana, resultaram na demolição de 3.000 unidades habitacionais em cortiços. A população era então de 805 mil pessoas, cerca de 160 mil domicílios. Ou seja, 2% dos domicílios foram demolidos para abertura da Avenida Central em 1906” (TASCHNER, 1997, p.12).

O aparato legal constituído no final do século XIX, principalmente aquela que previa a proibição de novos cortiços e o controle dos valores dos aluguéis, leva enormes contingentes de moradores a se instalarem precariamente nos morros da cidade, até então áreas desvalorizadas e desocupadas. As favelas do Rio de Janeiro apresentam-se como alternativa de moradia próxima ao centro da cidade em fins do século XIX, abrigando mais de cem mil moradores já na década de 1920 (ABREU, 1994).

O combate a essas ocupações não demoraria a entrar na agenda política. O Código de Obras de 1937 apontava as favelas como ‘aberrações’, que não poderiam constar nos mapas oficiais da cidade¹⁴. O Código propunha sua eliminação completa, proibia a construção de novas unidades e mesmo a melhoria das construções existentes. A invisibilidade das favelas, proibidas de constar nos mapas oficiais por determinação de lei, reflete a invisibilidade política de seus habitantes nos anos 1930.

Burgos (2006, p. 27) aponta como sintomas dessa invisibilidade a restrição ao direito de voto pelos analfabetos e a ausência de políticas públicas para desempregados ou subempregados, num tempo em que a única política habitacional existente atendia a assalariados cobertos pelos Institutos de Aposentadoria e Pensão. Wanderley Guilherme dos Santos já tratara do tema ao cunhar a “cidadania regulada”, em que relacionava o sistema de proteção social no Brasil dos anos 30 ao enquadramento dos cidadãos na regulamentação profissional, à necessidade de se ter carteira profissional e à filiação sindical “*três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a cidadania*” (SANTOS, 1979, p. 75).

Em 1940, o Relatório Moura¹⁵ apontava como solução para as favelas, além do controle da entrada na cidade de cidadãos de baixa renda e da recondução de favelados aos seus estados de origem, medidas de fiscalização de construções insalubres e “reeducação” (VALLA, 1985, p. 283). Para as favelas existentes, o plano era a erradicação, com transferência de seus moradores para abrigos provisórios,

¹⁴ Curioso perceber que a questão da invisibilidade das favelas segue sendo a tônica nos registros cartográficos oficiais. Uma das primeiras tarefas empreendidas na pesquisa a seguir foi a inserção sobre o Mapa Digital da Cidade de São Paulo (MDC, 2004), a partir de foto aérea, de cada construção nas favelas inseridas na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, para análise de suas características urbanísticas e montagem de diagramas que relacionassem dados sócio-econômicos levantados. As favelas em São Paulo, como acontece em outros municípios brasileiros, não constam dos mapas oficiais e são apresentadas como terrenos sem ocupação.

¹⁵ “*Esboço de um plano para o estudo e a solução do problema das favelas no Rio de Janeiro*” foi uma publicação escrita em 1940 pelo diretor do Albergue da Boa Vontade do Rio de Janeiro, o médico Vítor Tavares de Moura. Com base no estudo, a Comissão de Estudos dos Problemas de Higiene de Favelas, coordenada pelo próprio, planejou a construção dos “Parques Proletários Provisórios” (VALLA, 1985).

salubres, em que estariam longe das epidemias e se submeteriam a programas de “reeducação social”. Os Parques Proletários¹⁶ (VALLA, 1985; VALADARES, 1978; BURGOS, 2006; DENALDI, 2003) seriam criados como resposta ao Código de Obras de 1937. Solução de curto alcance, teve como resultado imediato a supressão de favelas em áreas sensíveis ao crescimento imobiliário, com liberação de áreas sobretudo nos entornos da Lagoa Rodrigo de Freitas e da Central do Brasil.

A organização popular em reação às políticas remocionistas começa a se tornar alvo de atenção. Apesar de se manter a proibição de analfabetos ao voto, ou seja, mantendo-se a invisibilidade dos favelados como atores políticos, algumas organizações sociais passam a ser vistas como um risco às políticas de limpeza social em curso. A participação da Arquidiocese do Rio de Janeiro¹⁷ junto a esses movimentos populares, com a criação da Fundação Leão XIII, daria origem às primeiras iniciativas de prover infraestrutura sanitária aos assentamentos; entre 1947 e 1954 a Fundação implantou serviços básicos (água, luz, esgoto, e redes viárias) em 34 favelas, mantendo ainda serviços de assistência social nas maiores comunidades (ZALUAR e ALVITO, 2006, p.29). Por outro lado, experiências como a Cruzada de São Sebastião, além de promover projetos de urbanização em 12 favelas, inaugurariam o reassentamento, com a criação de conjunto habitacional para favelados na Lagoa Rodrigo de Freitas (VALLADARES, 1978, p. 23), nas proximidades da favela demolida.

¹⁶ “Tratava-se de alojamentos coletivos construídos com madeira, para onde as famílias eram compulsoriamente removidas, lá permanecendo indefinidamente. ‘Os Parques Proletários representavam, ainda no Governo Vargas, uma primeira tentativa de política habitacional, expressando uma mistura de populismo e autoritarismo, e não passaram de amontoados de barracos e currais eleitorais, pois só ia para lá quem tivesse cartão político’ (SILVA, 1989: 38). A remoção para os Parques foi anunciada como primeira etapa do programa. A segunda seria a construção de edifícios onde as famílias iriam ser abrigadas definitivamente. No entanto, os Parques Proletários tornaram-se solução definitiva. O resultado, segundo PARISSE (1969: 76), foi a destruição de quatro favelas e a construção de três Parques Proletários com capacidade para alojar de 7.000 a 8.000 pessoas, número inferior ao anunciado e muito insuficiente em relação à população total moradora em favelas, estimada em 300.000 habitantes.” (DENALDI, 2003, P. 12)

¹⁷ Valla (1985) acentua o caráter ideológico na ação da Arquidiocese, ao se oferecer como mediadora frente a ameaça de politização dos favelados. O slogan “É necessário subir o morro, antes que dele desçam os comunistas”, encampado pelo governo federal, explica a entrada em cena desse novo ator, mediador das relações sociais, sob a justificativa de se afastar a influência do Partido Comunista Brasileiro (PCB) na organização da população. Os CDP’s (Comitês Populares Democráticos) e o MUT (Movimento Unificador dos Trabalhadores) foram movimentos populares em boa dose fomentados pelo Partido.

2.2

Anos 1960 e 1970

2.2.1. As experiências pioneiras no Rio de Janeiro, a luta popular e a degradação cívica dos favelados nos anos de chumbo

Em movimentos que alternavam autonomia de associações populares, formação de lideranças pela Igreja Católica, cooptação de movimentos pelo Estado, incorporação política autônoma dos moradores à vida política da cidade (FAFEG), e, finalmente, a perseguição política das lideranças (já sob o regime militar), as décadas de 1960 e 1970 foram palco dos maiores avanços na construção da identidade civil dos favelados cariocas e também dos maiores retrocessos. Nessas décadas ocorrem as experiências mais graves de “remocionismo”, com a eliminação de qualquer diálogo com as entidades organizadas, sendo as experiências lacerdistas de Vila Kennedy, Vila Aliança, Vila Esperança e Cidade de Deus (LINS, 1997; FERREIRA FILHO, 1976) os seus exemplos mais emblemáticos.

Segundo Valladares (1978), a administração de Carlos Lacerda – Governador do Estado da Guanabara entre 1960 e 1965 – removeu completamente 27 favelas, transferindo para conjuntos periféricos um total de 41.958 pessoas, graças aos recursos da Aliança Para o Progresso¹⁸ e, após 1964, do Banco Nacional da Habitação (BNH)¹⁹. Já Mário Sérgio Brum, em “Cidade Alta – História, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro”, contabiliza a remoção de 175 mil moradores, com a destruição de 62 favelas, entre os anos de 1968 e 1975. Trata-se de cerca de 5% da população do Rio de Janeiro, sendo cerca de 60% das remoções na Zona Sul da cidade. Sua relocação se deu, segundo o autor, em 35.517 unidades habitacionais em conjuntos habitacionais,

¹⁸ Entidade criada pelo presidente John Kennedy, sob o pretexto de financiar projetos sociais e acelerar o desenvolvimento econômico da América Latina, foi uma tentativa de frear o avanço do socialismo no continente.

¹⁹ A autora contabiliza a remoção de mais de 100 mil moradores, com a destruição de cerca de 60 favelas entre os anos de 1968 e 1975.

sobretudo nas zonas Norte e Oeste

“A polarização entre o mundo da ordem e o lugar da desordem devolve a representação da favela aos termos da década de 40, da favela como o habitat de indivíduos pré-civilizados, e, por isso, não cabe mais o diálogo com suas entidades políticas: a discussão sobre o que fazer com as favelas torna-se impermeável à participação de seus moradores” (BURGOS, 2006, p. 35).

O Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA) passa em meados dos anos 1960 a cooptar lideranças e movimentos sociais nas favelas, passando a representar os interesses comunitários perante o Estado da Guanabara²⁰. A essa desmobilização sucede-se um hiato nas intervenções de urbanização, com a massificação das remoções e a aliança entre a Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio (CHISAM), a COHAB/RJ e o BNH, para a construção de conjuntos habitacionais distantes e amplas remoções. O resultado político de tais operações criou um trauma até hoje não superado, com o abafamento do movimento social nas favelas e a completa exclusão de seus moradores da vida política da cidade do Rio de Janeiro.

Alguns momentos podem ser destacados como resistência à violência do Estado na atuação junto às favelas no período militar. Uma das mais importantes foi a criação da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades, CODESCO (1968), na gestão de Negrão de Lima – governador do Estado da Guanabara de 1965 a 1970 –, que viria a coordenar os planos pilotos para Brás de Pina, Morro União e Mata-Machado. A Companhia tinha como objetivo a urbanização das áreas favelizadas, com permanência dos moradores, implantação de infraestrutura e financiamento às famílias para melhorias nas habitações.

A urbanização Brás de Pina, em que pese a atuação pontual e o caráter

²⁰ Decreto nº 870/67 e, posteriormente, Decreto E, nº3300/68, já sob o AI-5.

experimental das intervenções levadas a cabo pela CODESCO, tornou-se referência ao priorizar a participação comunitária e a integração da favela aos bairros adjacentes, em pioneiro trabalho desenvolvido pela equipe coordenada pelo arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos. O marco conceitual estabelecido pelo projeto de Brás de Pina viria a ser posteriormente retomado como referência nas ações do programa Favela-Bairro.

2.2.2. Em São Paulo: o Movimento Universitário de Desfavelamento (MUD) e outras iniciativas entre os anos 1960 e 1970

Nas primeiras décadas do século XX a questão das favelas não era central no debate urbano da cidade de São Paulo. Apesar de constarem menções a essas ocupações nos primeiros escritos do Padre Lebrez sobre a capital paulistana e no texto introdutório do Plano de Avenidas de Prestes Maia, de 1930, o problema das favelas era apontado como menor, em relação a outras capitais (BUENO, 2000). Os loteamentos periféricos e cortiços se colocavam como a forma principal do morar precário na primeira metade do século XX em São Paulo.

Apenas no início da década de 1960 o tema ganha relevância no ambiente acadêmico e entre os urbanistas. Um dos primeiros movimentos a serem lembrados é o MUD – Movimento Universitário de Desfavelamento. Associação de estudantes e professores criada em 1961, a partir da experiência de estudantes de medicina no atendimento a comunidades carentes, o movimento surge da esteira da crise da Favela do Canindé, alagada em 1960, e da grande repercussão do livro “Quarto de despejo”, de Carolina Maria de Jesus (2005). Em “M.U.D. - A vivência da realidade e a prática do fazer”, Marta M. S. Tanaka descreve o movimento e assinala como motivos para a sua dissolução, em 1967, a perseguição sofrida pelos movimentos que trabalhavam em favelas, por agentes da ditadura militar, além da implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH):

“Arrebanhando um volume de recursos financeiros jamais posto anteriormente à disposição de programas habitacionais, utilizando-se de

diretrizes e métodos fechados e acabados, o SFH se encarregou de (...) anular todas as iniciativas que dele fossem diferentes” (TANAKA, 1995, p. 14).

A curta trajetória do movimento é descrita por Tanaka como inauguração do tema ‘favela’ no âmbito universitário paulistano. Em que pese a inocência de algumas ações levadas a cabo pelo grupo e o resultado prático pontual, a iniciativa deve ser valorizada por trazer a questão do atendimento não-ortodoxo às comunidades faveladas, em um momento de amplo debate de políticas sociais e das primeiras discussões sobre a necessidade da reforma urbana. Sobre o tema, deve-se atentar ainda para as leituras de autores que destacam a atuação do Padre Lebreton e o Movimento Economia e Humanismo na década de 1950 e sua influência nos primeiros estudos sobre favelas em São Paulo, como Leme (2004) e Lamparelli (1995). A SAGMACCS²¹ relatava a existência de favelas, nos anos 50, porém ressaltando que eram um problema menor em São Paulo do que em outras capitais brasileiras. Godinho (1964) apontava o número de 30 mil moradias em favelas, contra 140 mil cortiços e 170 mil unidades em loteamentos irregulares.

Laura Bueno (2000) descreve as primeiras iniciativas municipais de assistência pela CASMU (Comissão de Assistência Social Municipal), ainda nos anos 1950, em ações de desfavelamento combinadas com assistencialismo. A autora ressalta as ações de despejo para obras de infraestrutura na gestão de Prestes Maia (1961-65), com apoio assistencial da Igreja Católica. Ao contrário do que ocorria no Rio de Janeiro, em que as famílias eram enviadas a grandes conjuntos periféricos patrocinados pela aliança BNH/CHISAM, em São Paulo as remoções de favelados eram pontuais, atendiam a demandas e prazos de obras de infraestrutura, com o atendimento individualizado para as famílias removidas. A sua dispersão por diferentes loteamentos irregulares periféricos, esses sim os assentamentos

²¹ A “Sociedade para Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas aos Complexos Sociais”, fundada nos anos 1950 foi uma instituição pesquisa voltada ao planejamento urbano e regional e ao desenvolvimento econômico e social, sendo órgão vinculado ao grupo francês “Mouvement Économie et Humanisme”, coordenado também pelo Padre Joseph-Louis Lebreton.

característicos dos trabalhadores pobres em São Paulo, foi patrocinada pela Municipalidade.

Se antes da década de 1970 o morador da favela era visto como o marginal, e a ação da Igreja Católica se configurava como um eixo de mediação entre favelados e a ação remocionista do Estado, a atuação das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) nas favelas paulistanas é descrita por alguns autores como um momento de inflexão. Entre tantos outros estudiosos, Feltran (2005) descreve a importância dos métodos de ensino de Paulo Freire na ação das CEB's e, posteriormente, do Movimento de Defesa do Favelado (MDF), enquanto Sader (1988) assinala a ação da Igreja Católica, e do sindicalismo na politização dos movimentos sociais na periferia paulistana. A partir de ações calcadas em problemas cotidianos – como o combate ao analfabetismo – temas específicos das favelas passaram a ser incorporados nas discussões travadas nesses grupos apoiados pelas CEB's. A luta por esgoto, água, creches e outros equipamentos comunitários passaria a incorporar a pauta das reivindicações populares dos favelados nesse período.

A disputa ideológica travada nesse momento fomentou a produção intelectual no campo da sociologia pela equipe de pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Algumas pesquisas contaram com o apoio da Igreja Católica de São Paulo, inspirada na Teologia da Libertação (CAMARGO, 1975; SINGER e BRANT, 1980; KOWARICK, 1980). Estudos posteriores debateriam as especificidades da moradia em favela no caso paulistano, como os trabalhos de Taschner (1997), Taschner e Veras (1990), Tanaka (1995) e Bonduki (1998).

As políticas de remoção nos anos 1970 em São Paulo seguiam a mesma lógica das iniciativas cariocas, embora em menor escala. Aqui, nos casos em que as favelas apareciam como empecilhos para obras de infraestrutura urbana, a solução era a remoção para alojamentos provisórios em terrenos municipais ou destinação de lotes em loteamentos periféricos, com a autopromoção da moradia (em mutirão

ou autoconstrução). Mais uma vez, os favelados seriam descritos como socialmente diferenciados, munícipes que deveriam receber treinamento para a vida urbana.

“Nesses alojamentos, ou vilas de habitação provisória, os favelados receberiam, durante cerca de um ano, diferentes treinamentos de promoção social, como educação básica e profissionalização. Assim estariam preparados para serem definitivamente transferidos para habitações compradas no mercado, alugadas ou financiadas pelo poder público” (BUENO, 2000, p. 55).

Nesse momento começam a surgir interpretações sobre o perfil dos moradores dessas comunidades, que passavam também a ser alvo da atenção de estudos mais ligados à sociologia e à antropologia urbana. A visão do favelado como um migrante rural, em início do processo de ascensão social no meio urbano, era uma interpretação dominante nesse momento, de certa forma sob a influência dos estudos de John Turner, em sua interpretação das *barriadas*, favelas e subúrbios das grandes cidades latino-americanas. As políticas de ressocialização atreladas a estágios em abrigos provisórios, presentes em São Paulo e no Rio, remetem à leitura feita por Cardoso (2007), que relembra o questionamento sobre o pensamento dominante nesse momento, sobre o papel econômico da moradia em favela no processo de adaptação de migrantes à vida urbana. Tal leitura seria contestada em pesquisas pioneiras, nos anos 1970, em que se aprofunda o conhecimento sobre esses pobres urbanos, que estariam em processo de empobrecimento, e não em ascensão, e inseridos na dinâmica de segregação urbana tão cara ao modelo econômico de nossa industrialização de baixos salários. Taschner, que desenvolvera um dos primeiros estudos nesse sentido (1978), acabaria por fazer uma reflexão autocrítica sobre como as políticas de abrigos provisórios e programas de ressocialização, levadas a cabo nos anos 1960, eram fruto de uma visão equivocada sobre esses moradores.

“Naquela época, na minha cabeça e na de quem trabalhava na época o favelado era, sobretudo, um migrante. Com essa cabeça, a gente tinha

feito alguns projetos, todos bem intencionados. O maior era o famoso VHP, Vila de Habitação Provisória. Pensado dentro da teoria da marginalidade social, então o favelado era alguém que vinha da zona rural ou cidade pequena, chegava à cidade não tinha ninguém, não estava ambientado e ficava na favela. E, após passar um tempo lá, ele se integraria ao tecido social da cidade. Isso era o nosso pensamento. (...) Para nossa surpresa, começamos a perceber que, embora boa parte fosse migrante, eles não eram migrantes recentes e muitos não eram migrantes. Então a favela não era um lugar de acesso à cidade, mas um lugar que o camarada ia depois que as coisas não tinham mais jeito. Então essa teoria da favela como trampolim começou a cair. A gente viu que a favela não era uma etapa, era uma contradição dentro do próprio tecido urbano” (TASCHNER, 2016).

Em 1973, o Departamento de Habitação da Secretaria Municipal do Bem-Estar Social (SEBES), desenvolve um censo de favelas. São relacionados ali 525 aglomerados, com cerca de 14.500 moradores. Os levantamentos da SAGMACS, dezesseis anos antes, haviam relacionado 141 favelas. Apesar de se tratarem de estudos feitos sobre metodologias diversas, percebe-se um aumento relativo maior no número de favelas do que de favelados; os aglomerados reduziram de tamanho, porém se espalharam mais pelo território. Apenas quinze favelas contavam com mais de 200 barracos em 1973. Com ações cada vez mais visíveis de setores progressistas da Igreja Católica, nessa década são criadas as pastorais da moradia em várias capitais, que, aliadas aos movimentos sociais de favelados, reivindicam a instalação de infraestrutura mínima nos assentamentos. O governo municipal cria, em 1979, um fundo destinado a ações específicas para favelas; o Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS) passaria, nas gestões de Olavo Setúbal (1975 a 1979) e Reynaldo de Barros (1979 a 1982), a custear intervenções nas comunidades. No mesmo ano são assinados convênios com as concessionárias de luz, água e esgoto para viabilizar a implantação desses serviços nas favelas. Os programas setoriais Pró-Água e Pró-Luz

atenderiam quase 300 mil pessoas entre 1979 e 1981 (BUENO, 2000, p. 64) e não davam conta da totalidade das deficiências de infraestrutura dos assentamentos. É notável que, nesse momento, mesmo sob regime ditatorial na esfera federal, com gestões municipais nomeadas e de caráter conservador, o desfavelamento foi descartado como solução a ser generalizada. Já se percebe que o tema toma proporções impossíveis de serem ignoradas, que inviabilizam as “soluções” de caráter remocionista, muito caras para os limites do orçamento municipal.

“De qualquer forma, mesmo em um governo conservador como o de Reinaldo de Barros, em 1979, a massa de favelados (mais de 400 mil pessoas, cerca de 5% da população municipal) já inviabilizava soluções do tipo remoção.” (TASCHNER, 2006, p. 102)

O termo desfavelamento pouco a pouco sai da agenda e o atendimento coletivo dá lugar à ação individualizada. Ainda que a abrangência do atendimento seja relativamente pequena, é notável a mudança na forma como esses assentamentos são enxergados pelo poder público paulistano. Se o discurso oficial no plano federal, em pleno regime de exceção, era de apoio a ações de remoção, no plano da gestão municipal, percebia-se a inviabilidade da solução frente ao crescimento que as aglomerações tomam até o final dessa década.

2.3

Anos 1980: governos democráticos e avanços nos experimentos

Se nos anos 1970 destacava-se a movimentação de setores da sociedade civil (Igreja Católica, setores da universidade, sindicatos, etc) na busca pelo reconhecimento do direito à terra urbana para moradores de favela, com pequena consequência na ação de gestores públicos, os anos 1980 foram marcados pelo lento processo de redemocratização e por iniciativas frutos dessa mobilização. A volta ao processo de escolha por voto direto dos prefeitos na metade da década é fundamental para o entendimento dos processos que seriam desencadeados nas ações para favelas.

Maricato (2011) cunhou o termo “nova escola do urbanismo” para designar algumas experiências inovadoras, frutos do contato direto de estudantes e profissionais-militantes com a realidade das periferias brasileiras, que têm início nesse momento. A partir da segunda metade dos anos 1970, sobretudo a partir da imersão na realidade da moradia precária em nossas periferias e do contato com movimentos sociais, uma geração de técnicos, notadamente arquitetos-urbanistas, forja-se no contato direto com uma realidade que não era trabalhada até então nas universidades. A explosão demográfica dos assentamentos periféricos atrairia a atenção de diversas correntes acadêmicas para os problemas resultantes da segregação sócio-espacial. Nesse contexto surge o movimento pela reforma urbana e começam a tomar forma algumas ações de atendimento a populações faveladas.

Algumas gestões municipais eleitas nesse contexto consolidam ações inovadoras para as favelas, como a urbanização integrada, a regularização fundiária, a assistência jurídica para os moradores, a recuperação áreas de risco, o desenvolvimento socioambiental, a abertura de canais de participação popular e a assistência técnica, entre tantos outros. A integração desses tecidos à cidade formal, com permanência do máximo de moradores, também reduziria os custos de obra,

ao evitar o reassentamento de todas as famílias em novas unidades.

Em Diadema, por exemplo, tem início em 1983 um programa abrangente de urbanização de favelas para todo o município²². O foco da política habitacional passou a ser o atendimento a essas comunidades, com inovações como a Concessão de Direito Real de Uso e a criação de padrões urbanísticos específicos para regularização fundiária.

No Município de São Paulo, a gestão Mario Covas (1983 a 1986), ainda nomeado pelo Governador do estado, consolidara o reconhecimento da favela e, apesar de timidamente, iniciara ações de melhoria e urbanização em alguns assentamentos. Há, nesse momento, uma redução relativa no atendimento com lotes urbanizados e prioriza-se a fixação do morador com implantação de infraestrutura e regularização fundiária. Datam desse período as primeiras ações de concessão (onerosa) de direito de uso, garantindo o direito à terra pelos favelados, mesmo que a propriedade permanecesse em mãos da Municipalidade. A Supervisão Geral de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal passa a centralizar as ações para favelas, com obras de melhorias das condições habitacionais. Segundo o Plano Habitacional (1984), famílias com menor renda não teriam condições de arcar com os custos de lotes urbanizados ou outras soluções habitacionais (BUENO, 2000, p. 67), o que levou o programa PROFAVELA a trabalhar em alguns projetos-piloto, com demolições, implantação de infraestrutura e reconstrução em regime de mutirão.

A primeira eleição direta após mais de vinte anos traria de volta a figura conservadora de Jânio Quadros (1985), retardando, na capital, a adoção de medidas mais progressistas em relação às favelas, que só viriam a se concretizar no fim da década, com a eleição de Luiza Erundina (1988), sob influência de gestões

²² Por um recorte metodológico, de comparação apenas entre os dois maiores municípios brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, esta pesquisa não aborda em minúcia casos extremamente significantes em municípios da RMSP. Assim como os casos emblemáticos em estados como Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Goiás, Pernambuco, Ceará, entre outros. Denaldi e Bueno fazem importantes leituras de alguns desses casos.

municipais democráticas e populares.

Com Jânio Quadros, São Paulo voltaria a ter o desfavelamento como palavra de ordem, apesar de as remoções serem de fato pontuais, em áreas do interesse imobiliário.

“A política adotada pelo prefeito era de remoção. Entretanto, esse era mais um discurso do que uma ação efetiva. Foram feitas algumas poucas remoções de favelas, mas de muita repercussão, especialmente pela localização estratégica na cidade e por nem todas estarem ligadas à execução de obras. Foram removidas as favelas Cidade Jardim, em frente ao Jockey Clube, e à Avenida Cidade Jardim, a favela da Avenida Juscelino Kubitschek e a favela Formigueiro, na Vila Maria, antigo reduto eleitoral de Jânio” (BUENO, 2000, p. 69).

A essa ação, que removia na zona mais valorizada cidade, correspondia um atendimento praticamente nulo nas periferias. Entre 1980 e 1987, o número de favelas dobra no Município de São Paulo. Se, nesta cidade, podemos dizer que os avanços da ação militante nas periferias, a partir de meados dos anos 1970, traria um amadurecimento nas práticas dos movimentos sociais urbanos e nos estudos acadêmicos, que passariam a voltar suas lentes para a moradia precária e a segregação espacial, a revisão das políticas públicas só se concretizaria após experiências como as de Diadema, e antes, de Recife e Belo Horizonte. De certa forma, a experiência acumulada por técnicos e gestores em governos mais abertos ao diálogo só encontrou espaço em São Paulo com a vitória eleitoral da assistente social Luiza Erundina, em 1989.

Mas voltemos ao Rio de Janeiro.

Se a segunda metade da década de 1970 pode ser apontada como período de retração nas ações em favelas nessa cidade, algumas intervenções isoladas apontaram para a consolidação de ideias anti-remocionistas nos corpos técnicos dos diversos órgãos públicos envolvidos com o tema. O ‘fracasso’ das

ações de remoção generalizada²³ e a percepção da necessidade de novos modelos, apontaram para algumas soluções pontuais, como o Projeto Rio (1979) e Projeto Mutirão (1981), que preconizavam intervenções de infraestrutura sanitária aliadas à urbanização. No primeiro caso, além de intervenções de esgotamento, destacava-se a elaboração de diretrizes que preconizavam a consolidação dos assentamentos, sua integração urbanística e ações de geração de renda a partir do trabalho na construção civil das redes de infraestrutura. Alguns elementos do discurso de integração urbanística e comunitária já apareciam nesse momento no debate sobre os morros cariocas. Embora o perfil clientelista de algumas ações no período possa ser destacado como diferencial em relação às ações pioneiras – como a experiência de Brás de Pina –, nota-se, nesse momento, uma inflexão. Com a admissão de que o problema da integração dessas comunidades era urgente, tem início o desenvolvimento de metodologias de intervenção para o tecido específico das favelas. Se o padrão urbanístico não permitia, por exemplo, a entrada de grandes equipamentos para a execução das obras, novas formas de se executar canalização e manilhamento dos esgotos passaram a se desenvolver. A participação de membros da comunidade, embora justificados aqui mais pela economia de meios do que como forma de empoderamento popular, ajudava na tarefa de se desenvolver tecnologia apropriada a execução das obras.

Já o Projeto Mutirão teve início com projetos piloto, como o “Projeto de Saneamento Básico na Rocinha”, ou “Projeto da Rua 3”. O programa teve origem na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), em convênio de cooperação técnica com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), e seu objetivo primeiro era a melhoria das condições de saúde dos moradores. A

²³ Ressalva-se aqui que as ações de desfavelamento foram responsáveis pela abertura de diversas frentes imobiliárias, com a valorização de áreas como o entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas. Do ponto de vista das áreas “desfaveladas” não se pode falar em fracasso. No entanto, já nos anos 1980 nota-se que os conjuntos criados em áreas periféricas tornavam-se “bombas-relógio” sociais. Recomenda-se aqui a leitura de João Antonio, que publica, no antológico “Casa de Loucos” (1976), o texto-reportagem “Testemunho de Cidade de Deus”. Trinta anos depois a profecia seria lida por Paulo Lins, no livro “Cidade de Deus”, popularizado em versão cinematográfica por Fernando Meireles.

proposta experimental se baseava no barateamento das obras graças à participação comunitária na execução, com uso de mão de obra e recursos materiais locais, sendo a prefeitura a responsável pela doação de material e fornecimento de assessoria técnica. Entre 1982 e 1983, 27 comunidades foram atendidas, com implantação de redes para mais de 150 mil moradores (FONTES, A.; COELHO, F., 1989, p. 304).

A reabertura democrática e a eleição de Leonel Brizola (1982) para o Governado do Estado viriam a reintroduzir o tema favela na agenda política carioca. Com apoio popular, o governador empreendeu algumas dezenas de urbanizações, com obras focadas no atendimento sanitário - cerca de 1% das unidades cadastradas eram ligadas na rede oficial à época (BURGOS, 2006, p. 41). O Programa de Favelas da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (PROFACE/CEDAE) alocava recursos da companhia de água e esgoto nas favelas do Estado do Rio, com especial ênfase na capital, dentro do Projeto Mutirão. O programa levaria água e esgoto a cerca de 60 favelas. Projetos específicos para regularização dos lotes, iluminação pública e coleta de lixo também seriam resultados das ações no início dos anos 1980 no Rio.

A escala que o problema assume nos anos 1980 é também um desafio à ação pública: em 1991, os favelados são mais de 900 mil, os moradores de conjuntos habitacionais mais de 940 mil e cerca de 380 mil cariocas moravam em loteamentos irregulares, perfazendo 40% da população da cidade (BURGOS, 2006, p. 45).

A esse momento em que se intensificam as intervenções com obras de consolidação das favelas, em detrimento das remoções massivas, corresponde a entrada em cena do tráfico de drogas como agente paraestatal atuante nas comunidades. Embora o jogo do bicho já encarnasse esse papel na década anterior, a força que esses grupos passam a ter, associada à retração da presença estatal no interior dessas áreas, trazem a questão da ordem pública como nova forma de ação pública nas favelas cariocas (ZALUAR, 2002; CARVALHO, 1995). A associação entre favela e tráfico, hoje completamente disseminada nos meios midiáticos e acadêmicos, é fenômeno relativamente recente. O estigma criado a partir dessa

associação, e que passa a justificar ações estatais cada vez mais violentas, viria a substituir a ideia, corrente na primeira metade do século XX, de que as favelas são cancos sociais e problema de saúde pública no imaginário da cidade

Alguns autores creditam ao encarceramento conjunto de criminosos comuns e presos políticos no presídio da Ilha Grande, durante o regime militar, a organização do crime no estado. O advento da cocaína como produto extremamente lucrativo reduziria a dependência dos criminosos às propinas exigidas pela força policial em sua atuação em assaltos a bancos. Dessa forma, os grupos surgidos na Ilha Grande passariam a ter na transação da droga a sua forma de financiamento e independência em relação à corrupção policial. Assim surgiria a Falange Vermelha, posteriormente Comando Vermelho, primeira grande organização criminosa, que, da carceragem, passaria a dominar os morros cariocas.

O déficit de direitos civis, imposto não apenas pela informalidade na propriedade, mas sobretudo pela presença do tráfico nas comunidades, deve ser lembrado como um dos elementos que dificultam a sua integração urbanística real. No campo das políticas públicas, a desarticulação entre o poder de polícia (estadual) e a política urbana (municipal) seria o maior empecilho a uma ação integrada de urbanização com a garantia de emancipação e conquista dos direitos civis plenos pelos seus moradores.

Alguns trabalhos recentes retomam a discussão da evolução da representação sobre essas comunidades, na leitura de temas latentes nos anos 1990 e 2000, sobretudo com a questão da violência urbana, e para identificar as profundas transformações ocorridas com a consolidação desses territórios, como a coletânea de textos de Zaluar e Alvito (2006). Valladares (2005), em sua “sociologia da sociologia de favelas” traz importantes questionamentos sobre a heterogeneidade desses assentamentos e a negação da favela como território urbano típico da pobreza, em contraponto à generalização presente em obras icônicas como “Planeta Favela” (DAVIS, 2007). Diversos outros ensaios no campo da sociologia trataram da questão da representação do favelado e sobre os estigmas associados a essa

população.

Pode-se dizer que durante um período a marginalidade expressava a não integração de grande contingente de trabalhadores à nova sociedade urbana industrial, donde são notórios termos como “superpopulação relativa, exército industrial de reserva e massa marginal (VALLADARES, 2005, p. 128). Da marginalidade econômica à marginalidade social, e à associação dos morros com o tráfico de drogas e a violência urbana, que explode nos anos 1980, uma série de estigmas foram se fixando no imaginário coletivo, naturalizando a associação dessas populações como aquilo que deve ser combatido pelo Estado. Nesse contexto é louvável a perseverança dos técnicos dos diversos órgãos municipais, bem como de movimentos sociais, da academia e do trabalho de algumas entidades de classe, que conseguiram estabelecer uma agenda perene, enfatizando a necessidade da urbanização integrada como a forma mais adequada de se intervir nos morros. A esse trabalho militante corresponde um dos programas mais bem sucedidos no âmbito municipal, elaborado contraditoriamente no interior de uma gestão conservadora no Rio de Janeiro, o que pode ajudar a compreender essa sobreposição de agenda colocada pela sociedade civil em detrimento de forças conservadoras do meio político tradicional e em boa medida propalada pela mídia. Não obstante as críticas que devem ser, e já foram, formuladas, o programa Favela-Bairro é um capítulo à parte no estudo da ação estatal sobre os territórios favelados no município carioca.

2.4

Anos 1990

No Rio, a consolidação de programas municipais: o Favela-Bairro Em São Paulo: avanços e retrocessos

Os esforços engendrados nos anos 1980 não foram suficientes para alterar significativamente o quadro de desigualdade sócio-econômica, que se agravava pelo aumento exponencial de moradores de assentamentos precários no Rio de Janeiro e pelo mito da “cidade partida” que se forja no domínio territorial dos morros pelo crime organizado. A degradação desses assentamentos, além da corrosão social causada pelo tráfico, expressa-se em alguns números: menos de 20% das moradias em favela estavam ligadas à rede de esgoto no início dos anos 1990, cerca de 60% tinham água encanada e menos de 4% dos moradores tinham título de propriedade (BURGOS, 2006, p. 45). Os números demonstram como os efeitos da redemocratização, com Saturnino Braga tendo sido eleito em 1985 com uma plataforma de centro-esquerda, demorariam a resultar em ganhos efetivos para a agenda da generalização da inclusão dos favelados no orçamento municipal. A baixa execução orçamentária nesse período, em que as favelas passam a ser quase que inteiramente assunto da municipalidade, reflete um momento econômico adverso e um novo momento no arranjo federativo, que culminaria na autonomia municipal para assuntos de ordem urbanística na Constituição de 1988. Nessa gestão é elaborado um plano quinquenal para favelas e loteamentos, em que se descreve a necessidade de transformação das favelas em bairros populares e se aponta a necessidade de que as políticas de urbanização sejam globais – ideias reforçadas pelo plano diretor de 1992. Fica clara, nesse momento, a importância de quadros técnicos na prefeitura, forjados nas ações pioneiras, que conseguem grafar no planejamento da cidade a favela como tecido urbanístico com problemas espaciais, porém não mais vistas como cancos sociais. Essa visão, em que pese a carga de preconceito que nunca deixou de habitar o imaginário carioca, acabou repercutindo nas ações

que se sucederiam, com políticas que passavam a usar termos como “integração” no lugar da necessidade de remoção. Também as experiências iniciadas no Projeto Mutirão contribuiriam para a ampliação do repertório técnico de soluções para assentamentos precários, com o desenvolvimento de metodologias de trabalho adaptadas ao contexto desses tecidos e a compreensão da importância de engajar os moradores nos processos de projeto e obra.

Em 1993, na gestão municipal do prefeito Cesar Maia, é realizada uma reformulação administrativa, com a montagem de uma nova Secretaria Municipal de Habitação. Com a proposta de integração das comunidades, a partir da universalização de serviços públicos e infraestrutura, regularização fundiária e integração urbanística, o Programa Favela-Bairro é o carro chefe da gestão. Com aportes de cerca de 180 milhões de dólares do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e de 120 milhões de dólares do Governo do Estado, a Prefeitura inicia, em 1995, a primeira fase do Programa.

Com a elaboração de concurso público para apresentação de propostas metodológicas de intervenção, por escritórios particulares de arquitetura, um marco se estabelece. Ao trazer para o debate escritórios tradicionais de arquitetura, o programa consolida o tema favela na agenda dos arquitetos-urbanistas cariocas, que há muito reivindicavam tal espaço. Nota-se, desde o primeiro momento, a adesão de escritórios acostumados às demandas tradicionais do mercado da arquitetura. A necessidade de desenvolver metodologias de intervenção com ênfase na participação dos moradores, no fortalecimento e integração das centralidades existentes, criação de espaços públicos e equipamentos comunitários diferenciaram as experiências dos anos 1990 em relação às políticas anteriores.

Outro ponto de interesse do programa é a centralidade que passa a ter o projeto urbanístico. Se propostas anteriores de urbanização enfatizavam as obras de engenharia sanitária, no Favela-Bairro a estruturação e articulação entre as diversas ações passam a ser guiados por um plano urbano. Da mesma forma, o programa consolida uma forma de ação nesses territórios que integrava os planos urbanísticos

para a cidade.

Mendes (2006), ao provocar interessante associação entre e as metodologias adotadas pelo programa com os conceitos do planejamento urbano estratégico, aponta para algumas contradições presentes na estruturação do Favela-Bairro. Se o programa parte de uma interpretação da formulação presente no Plano Diretor de 1992, além de dar continuidade às ações do Projeto Mutirão, é notável também verificar que ele passa a ser incorporado no Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (1995), sendo então a ferramenta para lidar com as favelas do município em dois modelos de planejamento urbano distintos. Se no Plano Diretor a busca parece ser por integração desses tecidos à cidade formal, saneando a omissão do poder público, no Plano Estratégico o foco é na melhoria da imagem da cidade, com todas as nuances já fartamente descritas em análises críticas ao modelo de planejamento, como a competição entre metrópoles, divulgação da imagem de qualidade de vida através de ferramentas de marketing, entre outros. Ou seja, o programa é visto ao mesmo tempo como solução para a segregação sócio-espacial, e como forma de amenizar problemas que atrapalhariam a cidade em um contexto de competição por recursos, no contexto do planejamento estratégico. Segundo a autora, as propostas de geração de emprego e renda, incentivos a aprendizado profissional, parcerias com o empresariado, ações de micro-crédito, transformação da imagem da favelas através de intervenções físicas, planos de mídia e comunicação comunitária, propostas em alguns casos, traduziriam alguns conceitos presentes na cartilha do planejamento estratégico. Também teriam influência desse pensamento algumas propostas físicas dos projetos apresentados, como a criação de centralidades, com foco na concentração de comércio e serviços. Se, do ponto de vista das formulações, pode-se apreender a influência desse discurso tão em voga nos anos 1990, por outro lado, o programa trouxe algumas inovações na sua implantação, se comparadas com as intervenções da década que lhe antecedeu. A questão das centralidades, presentes em quase todas as propostas, também reforça a ideia de ampliação das áreas públicas, com um repertório de praças, percursos, postos de serviços comunitários e urbanísticos, além de equipamentos comunitários

de educação, saúde, cultura e esportes. Nisso, as propostas do Favela-Bairro se diferem bastante dos projetos anteriores, superando a intervenção mínima, focadas sobretudo na ligação às redes de infraestrutura sanitárias e na regularização fundiária.

O tema do direito à cidade e a transformação das favelas em bairros, com respeito às identidades locais, foram muito alardeados desde o lançamento do programa como novidades na ação pública em projetos de urbanização. Suas virtudes são muitas, mas cumpre aqui acentuar a inserção do tema favela no vocabulário dos arquitetos. Escritórios até então habituados a programas particulares passaram a atuar, literalmente, dentro das comunidades. Muitos desses profissionais passaram a se identificar com as comunidades, tornando-se interlocutores qualificados nas demandas junto aos órgãos públicos. Ações de desenvolvimento econômico e social, os POUSOS instalados nas comunidades, a intersetorialidade que permitiu integração de políticas e instalação de equipamentos públicos e polos de desenvolvimento local, são algumas das características inovadoras do programa.

Deve-se ressaltar aqui a importância dos corpos técnicos dos órgãos públicos, que, com o passar dos anos, foi acumulando experiências e consolidando, no Rio de Janeiro, algumas metodologias de trabalho. É notória também a importância de colegiados como o IAB-RJ, que teve nesse processo atuação constante, dando voz às discussões travadas desde trinta anos antes, pelo direito à cidade, além da academia, sobretudo a UFRJ, e dos escritórios que se envolveram no processo a partir da iniciativa do concurso público.

“Uma das características do Favela-Bairro é que, talvez por ter sido elaborado com pouca exposição aos atores políticos, sem partidos e sem organizações sociais, o programa saiu quase que em linha reta das pranchetas dos técnicos da prefeitura e dos escritórios de arquitetura para as favelas (...). Talvez por isso, ao longo de sua execução, o Favela-Bairro tenha de sofrer adaptações, sendo de especial importância a

ampliação de seus objetivos, inicialmente circunscritos à urbanização e ao suprimento de bens de infra-estrutura” (BURGOS, 2006, p. 51).

Outra característica do programa são as regras colocadas pelo financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Com limitação do investimento em obras de infraestrutura física e social, o Banco indicava a limitação de remoções ao mínimo necessário para passagem das redes, sendo mínima a produção habitacional para reposição por reassentamento.

A influência dos estudos de John Turner (1976), assim como o consenso entre movimentos sociais e técnicos de que o atendimento habitacional distante das áreas a serem urbanizadas levaram a quedas de renda familiar, elevação do desemprego dessas famílias e desestruturação de laços familiares e sociais, teriam reflexos nos debates ocorridos na I Conferência do Habitat (Vancouver, em 1976), que condenaram as políticas de remoções em países latino-americanos. A partir desse momento, Banco Mundial e o BID passam a defender intervenções de urbanização (*slum upgrading*) com mínima remoção, vindo a atuar no financiamento dos programas municipais anos depois, impondo tais limitações de escopo. Cardoso (2007, p. 233) trata do tema como políticas de “*atenuação dos efeitos dos programas de ajuste recessivo*”, que seriam ditadas pelas agências internacionais de financiamento aos países do terceiro mundo nos anos 1980 e 1990.

A revisão crítica ao programa muitas vezes aponta a limitação ao número de reassentamentos como um de seus grandes problemas. Ao não se defrontar com a necessidade de desadensamento em algumas comunidades, o programa consolidaria a precariedade, e assumiria que, ao urbanizar essas áreas, estamos estabelecendo dois níveis de acesso à cidade, ou como aponta Adauto L. Cardoso:

“O reconhecimento do direito à permanência nos locais já ocupados em assentamentos consolidados implica desenvolver intervenções que acabam por reduzir excessivamente os padrões de densidade e de qualidade da infraestrutura e da habitação, criando dois padrões de mínimos

urbanísticos, correspondendo, portanto, a dois níveis básicos de cidadania. Um, mais exigente, válido para a cidade formal, e outro, de menor qualidade, reconhecido e legitimado pela ação do poder público em assentamentos informais regularizados. Essa dualidade coloca em questão os princípios da equidade e da justiça que devem orientar as políticas públicas e que correspondem a direitos básicos de cidadania” (CARDOSO, 2007, p. 236).

Na primeira fase do programa, 38 favelas foram contempladas, sendo que comunidades com até 500 domicílios foram atendidas pelo programa Bairrinho, e o Grandes Favelas atendiam aquelas com mais de 2.500 casas. A segunda fase do Favela-Bairro iria de 2000 a 2005, já no mandato do prefeito Luiz Paulo Conde. Também com aporte do BID, essa segunda fase somaria a urbanização de outras 62 favelas e 24 loteamentos irregulares.

Com a urbanização de mais de 140 favelas, e mais de 220.000 famílias atendidas, o programa apostava na urbanização de pequena escala, com integração à infraestrutura e manutenção do máximo de moradias, e passou a ser aplaudido como referência internacional. No nível local, entretanto, sofria com dificuldades de manutenção das obras realizadas, com problemas de gestão e com as dificuldades de integrar ações de combate ao crime organizado. Com o advento dos grandes eventos (Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos Rio-2016), o Rio de Janeiro redireciona uma série de investimentos, entre eles os investimentos para urbanização de suas favelas.

Rosana Denaldi aponta o salto quantitativo na adoção de programas de urbanização de favelas nos anos 1990. Segundo a autora, no ano de 1999:

“(...) dos municípios brasileiros que possuíam favelas, 52,3% executavam programas de urbanização de assentamento e 33,3%, de regularização (...) quando analisamos os municípios classificados como de grande porte, onde se concentra a maioria da população de favelas. Dos

municípios com mais de quinhentos mil habitantes que possuem favelas, 84,6% executavam programas de urbanização, 80,7% realizavam programas de regularização de assentamentos e 96% possuíam órgão específico para o setor habitacional de assentamentos, 80,7% realizavam programas de regularização de assentamentos e 96% possuíam órgão específico para o setor habitacional” (DENALDI, 2003, p. 102).

A mesma autora vem contextualizar as ações aqui descritas para o Rio de Janeiro àquelas que se engendraram no município de São Paulo nos anos 90. Com a eleição de Luiza Erundina, a gestão 1989-1992 viria a constituir um primeiro programa municipal focado exclusivamente no atendimento às favelas. O FUNAPS-FAVELAS iria atender cerca de 20% da demanda da cidade, a partir de uma estrutura institucional descentralizada, com a criação de escritórios regionais subordinados à Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

A gestão Erundina também inovaria ao propor a verticalização em algumas áreas em que se verificava inviável a urbanização com manutenção das unidades, sobretudo naquelas muito densas; nesses casos a urbanização era complementada com a provisão em unidades em terrenos contíguos. Outra marca desse momento foi a autogestão dos empreendimentos, em que as comunidades ficavam responsáveis pela gestão financeira e pela contratação de assessoria técnica especializada, diferente do que acontecia no Rio de Janeiro. Tal fórmula, que se tornaria uma marca da gestão também na construção de um importante estoque residencial por regime de mutirão autogerido (mais de 10 mil unidades), através do FUNAPS-Comunitário, foi a saída encontrada para incorporar os moradores nos processos de projeto, gestão e obras também nos processos de urbanização.

“A associação, com esse recurso, adquiria material de construção, contratava mão de obra, enfim gerenciava a execução das obras e mobilizava os moradores para a execução de parte dos serviços em regime de mutirão. Este tipo de convênio foi firmado com associações representativas de nove favelas” (DENALDI, 2003, p. 108).

Com sérias restrições financeiras, o Município de São Paulo conseguiu avançar na criação e execução de programas de urbanização integrada, com a provisão habitacional e urbanização de favelas, múltiplas obras em regime de mutirão e inovadoras práticas de autogestão. A proposta de conceder direito real de uso aos moradores – forma de garantia de segurança na posse para os moradores beneficiados pelas obras – foi bombardeada pela imprensa e a gestão termina sem conseguir aprovação da medida na câmara de vereadores (MARQUES e SARAIVA, 2005).

Análise empreendida por Bueno (2000) destaca alguns aspectos positivos no programa de urbanização de favelas da Gestão 1989-1992: os custos relativamente baixos do programa (em comparação aos custos por família de processos de reassentamentos para novas unidades), a compreensão pelos moradores de certa segurança na posse e conseqüentemente ao investimento desses em obras de melhorias habitacionais, além do desenvolvimento de certas tecnologias específicas para obras de urbanização, como elementos pré-fabricados para canalização, drenagem e obras de acessibilidade. Por outro lado, levantam-se ali alguns entraves não superados durante o programa, entre eles a falta de corpo técnico habilitado a intervenções tão específicas (com crítica especial às escolas de engenharia e arquitetura, que não trabalham com o tema em seus cursos de graduação), a invisibilidade das comunidades em relação às concessionárias de serviços urbanos, mesmo após a instalação das redes, bem como a dificuldade de sua integração ao sistema municipal de varrição e coleta de lixo domiciliar. Também se destaca que, apesar do desenvolvimento embrionário de técnicas, normas urbanísticas e metodologias específicas para essas intervenções, não se procedeu de fato a consolidação de instrumental básico para uma ação perene em projetos de urbanização (BUENO, 2000, p. 148)²⁴.

Com a mudança de gestão, os programas são descontinuados. A nova

²⁴ Tal preocupação também havia sido desenvolvida, sob a coordenação da mesma autora, no importante estudo “*Parâmetros técnicos para urbanização de favelas*” (LABHAB/FAUUSP, 1999).

gestão, de Paulo Maluf (1993 a 1996), não estabelece diálogo com os movimentos populares, interrompe o programa de construção de moradias por mutirão e desmantela a estrutura institucional descentralizada que desenvolvia as urbanizações. Diversas favelas situadas em terrenos públicos seriam removidas em bairros de interesse do mercado imobiliário, com ações violentas de despejos, sem atendimento habitacional adequado. Atendimentos arcaicos como “cheque-despejo” e passagem de volta à terra natal são ressuscitados nesse momento. O caso das violentas remoções ao longo do Córrego Águas Espraiadas, que tem sua primeira fase minuciosamente descrita por Fix (2001), é emblemático, e será retomado mais à frente.

A gestão de Paulo Maluf também ficaria marcada pelo Programa de Urbanização de Favelas com Verticalização (PROVER), conhecido também como o Projeto Cingapura. Negando a favela em seu aspecto físico, o programa estabelece projetos padronizados, que são implantados em terrenos públicos, substituindo favelas por conjuntos habitacionais. D’Alessandro (1999) e Samora (2010) questionam o rótulo de “urbanização” do programa, que verticalizava porções insignificantes das favelas, sem previsão de quaisquer melhorias nas moradias remanescentes. O rótulo de inovação do programa também é questionado, uma vez que a gestão anterior já fazia verticalização nos assentamentos em que a consolidação se verificava inviável por problemas sobretudo de risco de alagamento, como nas favelas Minas Gás e Água Branca, entre outros. Aponta-se ainda a questão do marketing para definição das favelas e, dentro delas, dos setores a serem verticalizados. Assim, altera-se a priorização em relação aos projetos de verticalização na gestão anterior; se antes os critérios de alto risco definiriam setores a serem removidos para verticalização em determinados assentamentos, agora a prioridade era a visibilidade, sendo priorizadas sempre as “franjas”, e a implantação junto a avenidas. Outro fator que teria determinado as formas de implantação do Projeto Cingapura seria a facilidade de montagem de canteiro de obras, uma vez que se tratam de projetos praticamente padronizados, com pouca variação tipológica, a definição dos locais de implantação deveria favorecer a montagem dos canteiros e o

acesso do maquinário. Assim, as franjas dos assentamentos e áreas com facilidade de acesso seriam obviamente priorizadas. Por fim, muitos dos conjuntos foram erguidos junto às marginais, sobretudo a Marginal do Rio Tietê, muitas vezes em terrenos com problemas de contaminação e problemas fundiários (terras devolutas). Essas terras, assim como ocorre em outras regiões da cidade, têm problemas crônicos de regularidade na titulação. Por exemplo, os meandros antigos do Rio Tietê, originalmente terras públicas, hoje estão ocupados por favelas, mas também por grandes glebas industriais, centros logísticos, ou mesmo por bairros inteiros. A confusão fundiária que se coloca ali dificulta ações de regularização fundiária, em processos que se arrastam há décadas. A escolha de muitos terrenos nessa região para implantação dos conjuntos do Projeto Cingapura, mais do que a busca por dar visibilidade ao programa, acena certa irresponsabilidade com a questão da regularização fundiária. Não por acaso o programa adotou modelo *sui-generis* de regime de concessão. Com todas as características dos programas tradicionais de repasse de propriedade aos mutuários, nesse caso, apenas a posse dos imóveis é repassada. Tal anomalia acarretou problemas de manutenção nos edifícios, ocupações de áreas de lazer, e repasse de unidades em contratos de gaveta. Os prejuízos decorrentes do modelo para a gestão municipal, em especial para a Companhia Municipal de Habitação (COHAB-SP), ainda não foram devidamente explorados em estudos acadêmicos. Mereceriam ser.

As comunidades atendidas não tiveram qualquer participação na gestão do programa, no processo de projeto ou na construção dos conjuntos, aqui substituído pelo atendimento aos interesses de algumas construtoras envolvidas no processo. Contando com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com recursos do orçamento municipal e aqueles captados junto à iniciativa privada, via Lei de Desfavelamento (Operações Interligadas), o programa se estende com poucas alterações pela gestão seguinte (Celso Pitta, de 1997 a 2000). O atendimento pelo PROVER entregou nas duas gestões um total de 13.259 unidades, deixando 4.439 em andamento (SAMORA, 2010, p. 97). A mesma autora questiona a criação de estrutura administrativa exclusiva para o atendimento, nos

dois programas, de 30 mil unidades em favelas e a ineficiência, ao não atingir nem metade da meta. Também são questionados os resultados, seja do ponto de vista arquitetônico – o programa se notabilizara por ter unidades praticamente padronizadas, com planta de 42m² – quanto em relação a questões de regularização e adequação das famílias aos valores a serem pagos²⁵. Por outro lado, na frágil região dos mananciais da cidade teria início um programa de alcance mais amplo para recuperação ambiental das margens da represa Guarapiranga, o Programa de Saneamento Ambiental do Reservatório Guarapiranga. Com recursos do Banco Mundial, o programa combatia a poluição da lâmina d'água que abastece boa parte do Município com urbanização de algumas comunidades, com foco na questão do saneamento ambiental, sendo responsável pela integração das ações municipais com as obras da Sabesp, companhia concessionária de serviços de saneamento. Segundo a mesma autora, 8.550 famílias teriam sido atendidas, em 74 favelas na área dos mananciais, entre as gestões de Paulo Maluf e Celso Pitta (1992 a 2000).

Num cenário de disseminação da precariedade pela periferia paulistana, a inação nas favelas mais distantes e mais precárias, em detrimento de um programa que se concentrava nos vetores de circulação expressa da cidade, soa irresponsável e colabora para sua reprodução. Taschner (2003) descreve o crescimento das moradias em favela em São Paulo entre as décadas de 1980 e 2000. Com uma taxa de crescimento cinco vezes maior em relação ao crescimento populacional do Município, as favelas em São Paulo abrigavam no final da década de 1990 cerca de 910 mil moradores; “(...) e, da mesma forma que para a população municipal, esse

²⁵ Importante ressaltar que o programa foi estruturado sobre uma frágil solução fundiária. Ao implantar alguns conjuntos sobre áreas públicas, as unidades eram negociadas em regime de concessão, a um custo mensal relativamente alto para os moradores; outra parte desses conjuntos foi construída sobre terrenos desapropriados com pagamento no regime de precatórios, o que dificulta a sua regularização até a quitação dos mesmos. A alta taxa de inadimplência nos conjuntos (chegava a 85% em 2005, de acordo com dados da Secretaria Municipal de Habitação) e o elevado número de repasses irregulares de unidades, pelos próprios moradores, acarretou problemas posteriores de gestão desses conjuntos. Nos últimos anos a prefeitura elaborou programa para regularização desses conjuntos. O 3Rs (Recuperação do Crédito, Revitalização do Empreendimento e Regularização Fundiária) surge dos problemas financeiros acarretados pela inadimplência, mas também, ou sobretudo, do alto grau de degradação dos conjuntos. Diversos deles foram ocupados por barracos em sua base, com alguns casos de incêndio (como no caso do Conjunto Parque Novo Mundo).

crescimento foi sobretudo periférico” (TASCHNER, 2003, p. 89).

Com as ações de urbanização de favelas concentradas apenas na região dos mananciais, a cidade só voltaria a contar com programa de urbanização com abrangência municipal a partir de 2000. Na mesma década em que o município de São Paulo estagnou suas ações em relação aos assentamentos precários, municípios da Região Metropolitana, em especial na região do ABCD²⁶ conheceram seus mais bem sucedidos programas de urbanização de favelas.

As realidades tão distintas no enfrentamento da questão das favelas nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, nos anos 1990, merecem aqui uma pausa para reflexão. Se é possível adotar a ideia de uma “nova escola do urbanismo” (MARICATO, 2011) e identificar em que medida dedicou-se aos assentamentos precários nesse período, em ambas as cidades, vale aqui apontar algumas diferenças. Se no caso carioca, o enfrentamento do tema é anterior, pela sua dimensão já no início do século, pode-se também aceitar que a decantação de políticas includentes se fez com grande participação dos corpos técnicos e dos profissionais envolvidos nas últimas décadas do século XX. A consolidação de políticas públicas teve na estrutura administrativa municipal um dos elementos que garantiram alguma perenidade. Órgãos como a atual Fundação Geo-Rio, fundada em 1966 – então como Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro –, têm atuado por décadas no desenvolvimento de soluções técnicas para a ocupação territorial, que ali avançou sobre áreas frágeis do ponto de vista ambiental e dos riscos geotécnicos – nesse caso específico, atuando no problema de deslizamentos na cidade. A centralização de corpos técnicos no interior da máquina administrativa, como nesse exemplo e em diversas outras disciplinas, permitiu que ali se acumulasse um conhecimento sobre as formas de se trabalhar com as especificidades das favelas.

²⁶ Os Municípios da Região Metropolitana de São Paulo: Santo André, São Bernardo, São Caetano e Diadema.

Em São Paulo, por outro lado, observam-se diversas alterações de competências sobre o caráter e as formas de atendimento às populações residentes em favelas. Tratadas como remoções necessárias para o desenrolar de grandes obras viárias e de infraestrutura, as obras nos assentamentos não foram, portanto, de início consideradas como políticas de atendimento habitacional, mas atendimento social para as famílias desalojadas. Além dessa abstração em relação ao território, na forma do atendimento às famílias, uma diferença básica em relação ao Rio se dava na importância que assumiram estruturas externas à máquina do estado, as empresas de gerenciamento e consultoria. À importante abertura à participação de escritórios de arquitetura no planejamento e projeto das intervenções cariocas na década de 1990, sempre esteve associada a gestão do programa integralmente nas mãos de corpo técnico público. No caso paulistano, com as gerenciadoras, boa parte do conhecimento técnico passa a ser produzido e armazenado fora do aparato estatal. Embora não se desenvolva teoricamente essa hipótese aqui²⁷, os reflexos do peso das empresas gerenciadoras em São Paulo será trabalhado adiante, em capítulo dedicado a uma reflexão de base empírica sobre o quadro das urbanizações na segunda década do século XXI.

Por fim, cabe ressaltar que as experiências nessas duas capitais, a partir dos anos 1990, trouxeram um ganho no debate sobre a formação de quadros técnicos. As experiências concretas levaram a uma capacitação multidisciplinar nos quadros técnicos municipais, em ONGs e assessorias técnicas, e mesmo em escritórios particulares. A reboque, a universidade paulatinamente vai incorporando esses territórios como foco de trabalhos em seus cursos de graduação e pós-graduação. Experiências recentes de currículos multidisciplinares vêm trabalhando o tema das infraestruturas urbanas, em São Paulo há exemplos na Universidade Federal do ABC (UFABC) e na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), com especial atenção aos assentamentos precários.

²⁷ Para um aprofundamento na discussão sobre as empresas de gerenciamento e consultoria e sua atuação em São Paulo, ver PULHEZ (2014).

2.5

Anos 2000 e 2010:

O retorno de intervenções “tábula-rasa” e o impacto dos programas nacionais nas estruturas municipais

A eleição Marta Suplicy (2000), em São Paulo, trouxe de volta aos movimentos sociais de luta por moradia a esperança do diálogo e de uma política mais diversificada de atendimento ao déficit habitacional. Já no primeiro ano da gestão foi realizada uma grande conferência municipal, com mais de 20 mil participantes, e a formação de um conselho composto por membros da sociedade civil organizada. Com políticas de caráter abrangente, a gestão enfrentaria problemas financeiros para aprofundar as políticas iniciadas dez anos antes por Luiza Erundina, e interrompida nas duas gestões que a seguiram. Sob o título Bairro-Legal, ações diversificadas de urbanização foram levadas a cabo pela Secretaria Municipal de Habitação, com a Cohab sendo responsável pelas obras de provisão habitacional nessas áreas.

Programas de regularização fundiária, ampla emissão de títulos de Concessão de Direito Real de Uso para fins de Moradia, além da demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social, foram alguns dos avanços da gestão em relação às favelas, enquanto intervenções de urbanização se concentraram em cerca de 30 assentamentos, com ações que atenderam cerca de 50 mil famílias (SAMORA, 2010, p. 102). Programas de atendimento a moradores de cortiços (Programa de Reabilitação Integrada do Habitat – PRIH) e de locação social tiveram ações piloto nesse momento, sem no entanto se tornarem políticas estruturantes no Município.

A fragilidade dos programas municipais de ação em favelas seria novamente reforçada na alteração radical de estratégias e prioridades na mudança de gestão ocorrida em 2004. As duas gestões seguintes – José Serra, de 2005 a 2006, e Gilberto Kassab, a 2006 a 2012 – enfraqueceriam a atuação na área central da

cidade, interrompendo algumas das ações recém lançadas. Reforça-se nesse momento o programa de regularização fundiária. As ações de obras em favelas se concentrariam nos grandes complexos de Heliópolis e Paraisópolis, além de dar continuidade às ações do Programa de Saneamento Ambiental do Reservatório Guarapiranga.

Na segunda gestão de Gilberto Kassab (2008 a 2012), que substituíra José Serra em 2006, amplia-se a dependência em relação às verbas federais, que caracterizariam a segunda metade da década e alterariam completamente a forma como os municípios de São Paulo e do Rio de Janeiro passariam a direcionar recursos para seus assentamentos precários, com concentração de obras em grandes assentamentos, como será apontado adiante. Por outro lado, um programa de grande amplitude se anuncia, com a elaboração de um Concurso Nacional de Projetos (RenovaSP), em 2010. As dificuldades de implantação do programa, que tem grande investimento inicial em levantamentos e projetos para 209 assentamentos, divididos em 22 Perímetros de Ação Integrada, serão discutidos em capítulo à frente.

No Rio de Janeiro, a partir da segunda etapa do Favela-Bairro, com a consolidação do programa, acentuam-se problemas de gestão e financiamento do programa, ao mesmo tempo em que o Governo Federal passa a disponibilizar altas somas para prefeituras atuarem em projetos de urbanização, através do Programa de Aceleração do Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP), a partir de 2007. Se no primeiro momento, diretrizes do BID influenciavam a agenda municipal, a partir de 2007, é a necessidade de atendimento às imposições federais que passa a orientar as ações. Incluem-se aí algumas diretrizes não explícitas, como a necessidade de dar visibilidade às obras e de se atender à agenda das grandes construtoras que estão por trás do Programa de Aceleração do Crescimento. Datam desse período obras controversas como o Teleférico do Complexo do Alemão e a passarela de Oscar Niemeyer no acesso à Rocinha. A

desconexão entre essas grandes obras e o olhar mais atento para demandas internas às comunidades é flagrante. Perdem espaço a participação popular e a simbiose entre os corpos técnicos e as comunidades.

Um episódio que demonstra o descolamento entre poder público e as comunidades faveladas no Rio, nesse momento de euforia de investimento público, é a proposta do prefeito Eduardo Paes (2009-2012 e 2013-2016) logo no início de seu primeiro mandato de prefeito, em 2009, de cercamento das comunidades. Divulgada como solução para se conter o espraiamento horizontal de favelas da Zona Sul sobre áreas de mata e encostas, a ideia era bem vista por moradores de bairros valorizados vizinhos a grandes favelas, como São Conrado (no caso da Rocinha) e Botafogo (Dona Marta). O insólito da proposta foi fortemente combatido por urbanistas e teve seu fracasso decretado após grande repercussão na mídia internacional.

"Cá para baixo, na Cidade Maravilhosa, a do samba e do carnaval, a situação não está melhor. A ideia, agora, é rodear as favelas com um muro de cimento armado de três metros de altura. Tivemos o muro de Berlim, temos os muros da Palestina, agora os do Rio. Entretanto, o crime organizado campeia por toda a parte, as cumplicidades verticais e horizontais penetram nos aparelhos de Estado e na sociedade em geral. A corrupção parece imbatível. Que fazer?" (trecho de postagem de José Saramago em seu blog²⁸, repercutido na imprensa carioca).

Nesse momento, por todo o país, o regime de licitações vigente e a própria estrutura do programa federal levam à subcontratação de arquitetos pelas empreiteiras responsáveis pelas obras de urbanização. Os planos de obras passam a ter prioridade em relação a projetos urbanísticos de integração, a agenda das grandes construtoras passa a preponderar sobre a de profissionais que se debruçaram sobre

²⁸ <http://caderno.josesaramago.org/33103.html>, acesso em 02/10/2016.

o tema nos trinta anos anteriores.

Com forte influência do Instituto dos Arquitetos do Brasil (Departamento do Rio de Janeiro – IAB/RJ), o tema da contratação via concurso público voltaria à agenda municipal. Sob coordenação do arquiteto Sérgio Magalhães, em 2010 o prefeito Eduardo Paes lança ambicioso programa, o Morar Carioca²⁹. Na esteira o anúncio de projetos urbanos para os grandes eventos, reeditava-se um concurso nacional de projetos, para contratação de 40 escritórios em nível nacional; mais de oitenta escritórios entregaram propostas metodológicas. O programa tinha como ambição inicial intervenções em todas as favelas “urbanizáveis” da cidade do Rio. 582 assentamentos seriam atendidos, mais de 320.000 domicílios, a um custo estimado em 8 bilhões de dólares. O Programa tinha como meta a urbanização integrada de todos os assentamentos, com escopo diversificado: elaboração de diagnósticos físico-sociais, previsão de reassentamentos na própria comunidade, complementação de redes de infraestrutura, criação de equipamentos públicos e áreas de lazer, obras de canalização, contenções para eliminação de riscos, entre outros.

Foram utilizados diversos critérios para definição das favelas a serem urbanizadas e ordem de intervenção. De início, a identificação de prioridades a

²⁹ A proposta metodológica apresentada sob coordenação de meu escritório, B Arquitetos, com a colaboração de outra dezena de profissionais, foi selecionada entre os vencedores do “Concurso Morar Carioca Conceituação e Prática em Urbanização de Favelas”. Após mais de três anos de espera, em 2014 fomos convidados a assinar contrato para desenvolvimento de projetos de urbanização do chamado Agrupamento 10, que compreenderia as favelas Vila Residencial Darcy Vargas, Travessa Marques de Oliveira, Parque Itambé, Avenida Teixeira de Castro e Avenida Brasil. Após serem apresentadas as mudanças de enfoque no entendimento da Prefeitura sobre o escopo das intervenções, e de consultas a vários profissionais que se envolveram no processo, acabamos por declinar do convite. A análise feita neste item do capítulo é resultado direto de um longo processo de negociações com gestores públicos, de diálogos com outros escritórios envolvidos e o IAB-RJ e de material interno da Secretaria Municipal de Habitação, disponibilizado para os escritórios. A comunidade de arquitetos-urbanistas cariocas, e de outras regiões do Brasil, tem feito leitura bastante crítica sobre o desvirtuamento do programa e de suas consequências sobre uma construção coletiva, de décadas, em uma gestão que priorizou os grandes eventos no Rio de Janeiro. A leitura que fizemos, naquele momento, sobre como a Prefeitura do Rio de Janeiro mudou de discurso entre o lançamento do programa e o que se dispôs de fato a realizar, é desenvolvida no último capítulo deste trabalho, em uma reflexão sobre a atuação contemporânea em territórios favelizados.

partir da localização de “*clusters*” olímpicos e “polígonos de segurança” já indicavam a influência que a realização dos Jogos Olímpicos exercia sobre a política urbana municipal. Naquele momento ficava flagrante que, não apenas as obras de mobilidade urbana passavam a atender a questionáveis demandas dos grandes eventos, mas todas as ações no âmbito do urbano estariam sob influência dessa conjuntura.

Pelas metas iniciais, 256 comunidades teriam seus projetos de urbanização finalizados em apenas dois anos, a partir da contratação imediata dos 40 escritórios selecionados. O resultado, no entanto, foi completamente diverso.

Em 2012, dez escritórios foram contratados. Foram realizados diagnósticos participativos, e a ONG iBase foi contratada pela Secretaria Municipal de Habitação para desenvolver diagnóstico social nas dez áreas. De acordo com as diretrizes do Morar Carioca, todas as empresas tiveram um assistente social ou um antropólogo na equipe, comprometidos a fazer avaliações qualitativas do uso dos espaços públicos nas comunidades. Cerca de um ano depois, os contratos foram paralisados, com os projetos inacabados.

O que se seguiu em relação a essas e demais contratações a partir do concurso nacional foi um redirecionamento das prioridades do programa. As unidades habitacionais necessárias aos projetos não mais seriam desenvolvidas pelos escritórios, mas por construtoras contratadas diretamente a partir de chamamentos públicos, sem projeto de arquitetura, dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Ou seja, as equipes e a própria prefeitura abriam mão do reassentamento na comunidade ou nas proximidades como elemento da urbanização. Em seu lugar, famílias removidas passariam a integrar cadastro público para atendimento em regiões distantes. O problema do reassentamento nesse novo arranjo se agrava porque as decisões sobre o local onde se constroem os novos conjuntos é definido, em grande parte, pelas construtoras. Dessa forma, quaisquer planos de reassentamento no local de intervenção, ou nas proximidades, dependiam desse novo ator. Além disso, foi removida do escopo a previsão de implantação de

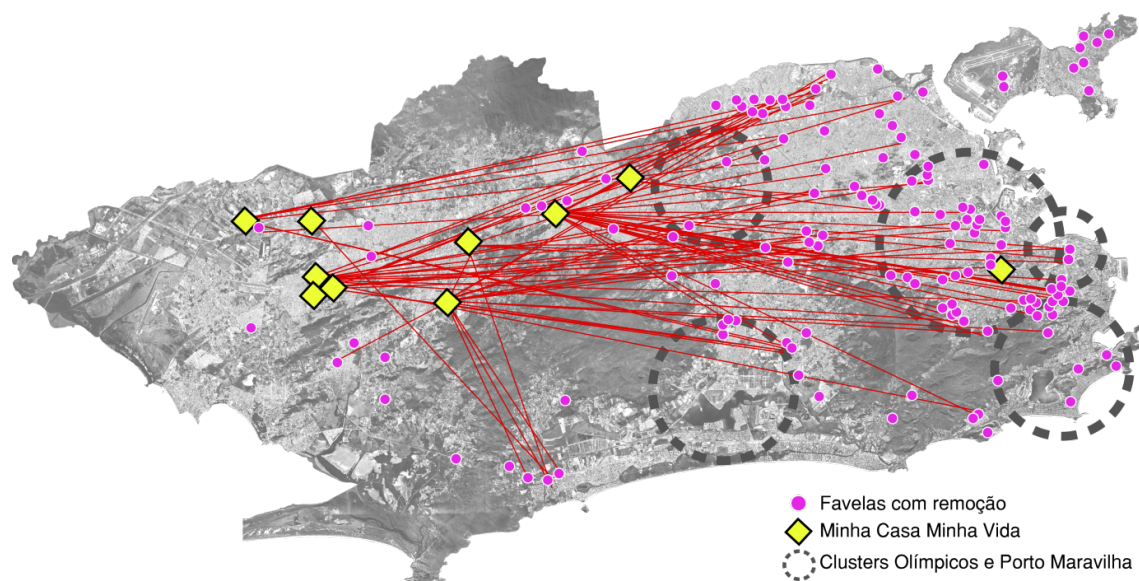
quaisquer equipamentos públicos (a serem desenvolvidos pelas respectivas secretarias) e intervenções em áreas de risco (com projetos a cargo da Geo-Rio). O Município do Rio de Janeiro assumia que, a partir daquele momento, deixava de ser central a questão da integração das favelas à cidade formal, que sempre teve no acesso a serviços públicos um de seus vetores mais importantes.

As intervenções urbanas passariam a ser subordinadas a um plano estratégico para a cidade, contaminado pelo discurso dos grandes eventos, e pelos interesses de financiadores de campanhas eleitorais, reduzindo o alcance dos projetos urbanos ao gerenciamento de obras emergenciais e de infraestrutura. Obviamente, a questão da participação popular também teve sua importância reduzida, uma vez que a Prefeitura assumia que não honraria os compromissos assumidos na divulgação do Programa.

Em paralelo, a rubrica Morar Carioca passou a designar quaisquer realizações municipais em favelas. Fossem intervenções residuais com recursos do PAC, fossem as intervenções de remoção para viabilizar grandes obras de mobilidade urbana, previstas nos encargos olímpicos assumidos. A desconexão entre essas ações, bem como remoções integrais e transferência de milhares de moradores para o extremo oeste da cidade, com apoio federal (Programa Minha Casa, Minha Vida), como mostra o excelente trabalho de graduação de Lucas Faulhaber (2012)³⁰, vêm colaborando para a fragmentação na política urbana sobre os territórios favelados.

³⁰ Lucas Faulhaber (2012, p. 72) aponta a grande incidência de remoções decorrentes de ações violentas do poder público. Entre abril de 2010 e março de 2012, em 27 localidades de favelas servidas por UPP's foram removidos 1721 domicílios, sob a justificativa de estarem em áreas de risco ou para viabilizarem obras da Secretaria Municipal de Habitação. O autor demonstra que a imensa maioria dos moradores removidos pela gestão de Eduardo Paes foi reassentada em áreas no extremo da Zona Oeste, bastante distantes de seus locais de origem.

Imagem 2: Mapa de reassentamentos do Rio de Janeiro Olímpico



Fonte: FAULHABER, 2012.

Se o lema nos primórdios do Favela-Bairro era a integração, o Rio tem assistido uma completa desintegração em suas políticas recentes para favela. As intervenções estaduais no campo da segurança pública, sobretudo a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's), têm tido importante contribuição para essa desfragmentação.

2.6

Algumas considerações sobre a ampliação dos investimentos públicos para urbanização de favelas

De acordo com o IBGE, cerca de 6% da população brasileira vivia em assentamentos precários no ano de 2010, ou seja, 11,4 milhões de brasileiros (IBGE, 2011). Ao debater nas páginas anteriores as formas como o Estado tem tratado o tema, com um olhar mais atento às políticas implementadas nos dois maiores municípios do país, pretendia-se abrir um leque que facilitasse a compreensão dos desafios que se colocam frente aos arquitetos e à sociedade brasileira no enfrentamento dessa urgente questão urbana.

O Rio de Janeiro abriga ainda hoje a comunidade que batizou o que se convencionou chamar Favela. Se Licia Valladares questiona, em seu consagrado trabalho “A invenção da favela”, as generalizações que se escondem sob tal denominação, fato é que a ilegalidade associada à precariedade habitacional, e sobretudo urbanística, permitem a delimitação de um campo de estudo e ação. O recorte trabalhado nesta tese é claramente enviesado, trata apenas dos assentamentos metropolitanos, com maior atenção aos casos cariocas e paulistanos; portanto não se pretende uma generalização para assentamentos de outras naturezas, e não menos graves, como os desafios ambientais e de saúde pública que se verificam nas favelas de alagados na região norte do país, por exemplo.

Um tema que merece especial atenção no decorrer deste trabalho é a relação entre a ampliação dos investimentos públicos nos anos 2000 e a limitada capacidade institucional dos municípios brasileiros. As alterações no financiamento da política urbana a partir da primeira gestão de Luís Inácio Lula da Silva, com aumento significativo de recursos oriundos de programas federais, mais do que retirar do município sua autonomia constitucional sobre ações nos territórios urbanos, altera sobremaneira a forma como são feitas as intervenções em

assentamentos precários.

Com o aumento significativo da escala das intervenções há uma visível concentração de recursos em grandes assentamentos. Nesse momento, a preferência por obras de grande porte, a entrada das grandes empreiteiras em obras de urbanização e a eliminação do atendimento habitacional pontual e junto às comunidades – com o atendimento sendo feitos em grandes conjuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida - são algumas das consequências observadas no conjunto de investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) em grandes cidades. Embora o programa permita o acesso a um volume inédito de recursos, e dê espaço para municípios desenvolverem políticas exitosas - como descreve Denaldi *et al* (2014), sobre as ações em municípios do ABC paulista ou Rezende (2015), sobre algumas iniciativas no município de Taboão da Serra³¹ -, o que se observa nas duas maiores capitais do país é um retrocesso em relação a políticas dispersas no território, perenes, abrangentes e focadas nas especificidades de cada assentamento. Se ações de integração se desenvolveram com poucos recursos, sobretudo nos anos 1990, era de se esperar que a uma ampliação no investimento correspondesse a universalização do atendimento. O que se percebe na análise dos balanços do PAC-UAP e na análise das políticas de urbanização nesses municípios é exatamente o inverso.

³¹ Nesse trabalho são apresentadas as dificuldades que enfrenta um município com uma agenda estruturada de urbanizações de baixo impacto frente às regras do PAC-UAP e do PMCMV. Apontam-se ali as dificuldades do município em resistir às pressões das construtoras, à pouca visibilidade de obras de infraestrutura com baixo impacto, à baixa capacidade das empresas em trabalharem com assentamentos fora do padrão da “cidade real”, ao direcionamento (por diversos atores envolvidos) pelas soluções-padrão, às exigências federais pela contratação de empresas de maior porte, entre outros aspectos. São apontados problemas de ordem administrativa, interna à máquina da prefeitura, para operacionalização dos programas nos moldes de uma agenda de integração dos assentamentos à cidade, com obras de pequeno porte e de melhoria habitacional.

Sobressai da leitura dessa experiência, entre outras, uma visão explicitada também em PETRAROLLI (2015) de que o enquadramento da urbanização de favelas em processos de contratação tradicionais dificultam sobremaneira a operacionalização das intervenções na pequena escala. A imprevisibilidade de canteiros de obra em territórios ocupados, com redes informal e precariamente construídas, em terrenos irregulares exigem diferentes formatos de contratação e operacionalização. “*Há um consenso entre os técnicos e gestores do Grande ABC quanto à necessidade de enquadrar obras de urbanização de favelas como obras de reforma no momento de contratação de empresas privadas para execução dessas obras*”. (PETRAROLLI, 2015, p. 117)

O ganho de escala que o PAC-UAP permitiu, com investimentos de mais de 29 bilhões de reais desde 2007, beneficiando mais de 2 milhões de famílias, é um marco histórico. Ao injetar montantes tão significativos nas políticas municipais, o governo federal passou a agir deliberadamente para um enfrentamento de dilemas urbanos seculares. No entanto, a leitura de que os programas sociais das eras Lula/Dilma (2003 a 2016) estão intimamente associados a uma visão desenvolvimentista que inclui, na formulação de suas políticas, os interesses do grande capital construtor do país, permite uma série de interpretações. Uma delas diz respeito à estratégia de inspiração *keynesiana* por trás do lançamento de programas de apoio às políticas habitacionais e urbanas (CARDOSO e JAENISCH, 2014): a necessidade de dinamização da indústria da construção civil estaria por trás de programas em que o direito à cidade e a autonomia dos municípios para definição de suas políticas urbanas passariam a um segundo plano. O cenário é mais claro quando se analisam os resultados práticos do Programa Minha Casa, Minha Vida, cujos efeitos sobre o cenário urbanos vêm sendo pesquisados pelo Brasil afora, com a redução do poder de municípios na gestão urbana local em detrimento dos interesses das incorporadoras e da indústria da construção civil. No entanto, no que tange à atuação do PAC na Urbanização de Assentamentos Precários, as pesquisas ainda não permitiram uma compreensão do impacto real sobre as políticas em nível local.

Segundo balanço do Ministério de Planejamento (BRASIL, 2015), somente no Município do Rio de Janeiro, desde a implantação do PAC-2-UAP, em 2011, R\$ 2.047.674.380,00 (Quadro 01) foram investidos em apenas 23 assentamentos³², além de apoio em assistência técnica em 8 assentamentos; somente no Complexo do Alemão, mais de R\$ 955 milhões foram investidos apenas na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários. Apenas este complexo, que

³² Uma análise mais cuidadosa dos investimentos indica concentração de investimentos no Complexo do Alemão e Rocinha, além de favelas localizadas na Zona Sul e nas proximidades do Centro (Cantagalo, Pavão-Pavãozinho, Babilônia, Estácio, Rio Comprido, Tijuca e Providência) e da Colônia Juliano Moreira (Jacarepaguá). As dez áreas citadas receberam o equivalente a 84% dos investimentos federais no período, sendo apenas as duas primeiras responsáveis por 62%.

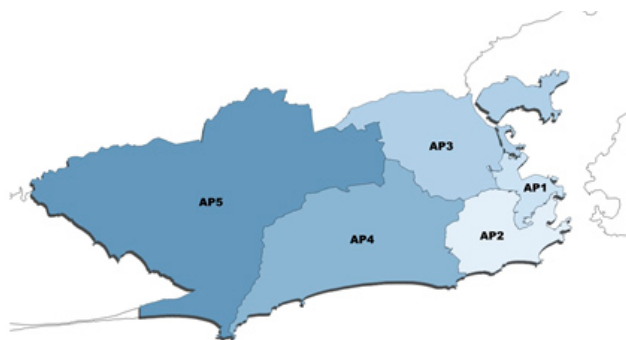
contabilizava 56.808 moradores segundo o Senso de 2000 (e cerca de 69.000, em 2010), concentra cerca de 47% dos investimentos da segunda fase do PAC-UAP no Município do Rio de Janeiro. Por outro lado, a Área de Planejamento 5, região no extremo oeste do Município, que contabiliza 18,7% da população favelada do Rio (quase 240 mil moradores em 2000), concentra apenas 1,3% do montante investido pelo PAC-UAP, em 4 intervenções³³.

Para se estabelecer uma comparação com a alta concentração trazida pelo PAC2: entre os anos de 1994 e 2004, o Favela-Bairro beneficiou 143 favelas, com investimentos de cerca de U\$600 milhões; as metas iniciais do Morar Carioca previam todas as favelas “urbanizáveis” da cidade urbanizadas até 2010. Apesar de se tratarem de programas com características totalmente diversas, de momentos distintos e de volumes de recursos incomparáveis, ressalta-se aqui que no caso de cidades como o Rio de Janeiro, a opção pela concentração de recursos do PAC-UAP em algumas grandes favelas e o desmantelamento das metas presentes no lançamento do Morar Carioca levaram o Município a um retrocesso na universalização dos recursos para urbanização.

³³ Numa conta rápida, utilizando os dados do Censo de 2000, dividindo-se pela população todo o montante gasto pelo PAC2-UAP no Complexo do Alemão, há cerca de R\$16.800,00 investidos por morador. A mesma conta aplicada a todos os investimentos realizados na AP5 soma R\$112,80/morador.

Imagem 3: Relação investimentos/domicílios em favela³⁴ em cada Área de Planejamento do MRJ (PAC-2-UAP):

AP 1: R\$ 8.598 / DOMICÍLIO
AP 2: R\$ 10.645 / DOMICÍLIO
AP 3: R\$ 6.848 / DOMICÍLIO
AP 4: R\$ 4.870 / DOMICÍLIO
AP 5: R\$ 407 / DOMICÍLIO



Fonte: (BRASIL, 2015) com cálculos do autor.

A concentração dos investimentos com o advento do PAC-UAP deu-se, portanto, em favelas de maior porte, em grandes obras de infraestrutura. Os reassentamentos passariam, na segunda fase do PAC, a ser feitos segundo diretrizes do programa Minha Casa, Minha Vida. Estudos de Adauto Lúcio Cardoso e sua equipe no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) vêm demonstrando como essa nova forma de ação nas urbanizações (com grandes remoções e reassentamento em áreas distantes pelo PMCMV) vêm ressuscitando uma forma de atendimento habitacional que parecia extinta no Rio de Janeiro.

Por outro lado, deve-se salientar que a complexidade que os grandes assentamentos contêm, com expressivo aumento de densidade – demográfica e construtiva – nas últimas décadas, dificultam ações pontuais. O atendimento habitacional no próprio assentamento, por exemplo, na escala e densidade que essas favelas têm, são muitas vezes inviáveis. O advento do PMCMV como alternativa única esbarra nos entraves formais do programa, que exige plena regularidade

³⁴ A leitura dos números feita aqui trata apenas dos valores investidos nos assentamentos, ou áreas, versus população. Tais contas não têm intenção de caracterizar os tipos de intervenção projetados, o que só seria possível em uma análise mais aprofundada em cada assentamento. As intervenções em favelas têm óbvias particularidades, como assentamentos com obras pontuais, multiplicidade de fontes de investimento, contrapartidas municipais etc. Trata-se aqui apenas de explicitar a desigualdade no atendimento por região da cidade, resultado de decisões políticas, como a concentração de obras em poucas comunidades, nas obras de grande porte, nos grandes complexos da Área de Planejamento 3 (AP-3), e em obras “visíveis”.

fundiária dos terrenos, e em travas colocadas pelas próprias construtoras, que se recusam a viabilizar conjuntos em terrenos pouco convencionais – pequenos, com altas declividades, problemas de acesso, entre outros – para os padrões a que se acostumaram a trabalhar. A necessidade das construtoras de obter ganhos em escala na produção habitacional, que está na origem da formulação do Programa (FERREIRA, 2012; SANTO AMORE et al, 2015), tem direcionado as prefeituras a disponibilizar terrenos apenas nas condições que se adequem às possibilidades de implantação de tipologias padronizadas, ou seja, conjuntos de grande porte, em áreas planas e nas franjas da ocupação urbana.

Quadro 1: Ações com recursos do PAC2-UAP na cidade do Rio de Janeiro (2011 a 2014) ³⁵

Proponente	Empreendimento	Data da seleção	Investimento (R\$ milhares)	Estágio	Área de planejamento
Estado	Urbanização – Complexo do Alemão	ago/07	768.714,27	Em execução	3
Estado	Urbanização – Rocinha – 2ª fase	ago/07	156.779,44	Em execução	2
Estado	Urbanização – Rocinha – 1ª fase	ago/07	122.023,19	Em execução	2
Município	Urbanização – Colônia Juliana Moreira	ago/07	109.980,11	Em execução	4
Município	Urbanização – Complexo do Alemão**	ago/07	109.408,05	Em execução	3
Município	Urbanização – Morro da Babilônia e Chapéu Mangueira	dez/09	100.863,76	Em execução	2

³⁵ Analisando as intervenções contempladas, pode-se verificar o quanto se concentram, sobretudo naquelas com investimentos superiores a 10 milhões de reais, nas Áreas de Planejamento 1, 2 e 3, que correspondem às áreas do centro, Zona Sul e Zona Norte próxima. O QUADRO 2 permite a comparação, mostrando como a Área de Planejamento 5 – a segunda mais populosa, mais distante e com grandes assentamentos – apresenta o menor nível de investimentos.

Município	Urbanização – Morro da Providência**	nov/10	87.920,00	Em execução	1
Município	Urbanização – Complexo do Alemão	dez/09	77.396,38	Em execução	3
Município	Urbanização – Colônia Juliano Moreira	dez/09	62.528,76	Em execução	4
Município	Urbanização – Jardim do Amanhã II – Cidade de Deus	dez/09	43.684,69	Em execução	4
Município	Urbanização – Comunidade Chapadão/Chico Mendes**	abr/08	43.671,45	Em execução	3
Município	Urbanização – Morro da Coroa	nov/09	38.755,59	Em execução	1
Município	Urbanização – Complexo de Mangueiros	dez/09	38.335,59	Em execução	3
Estado	Urbanização – Pavão-Pavãozinho e Cantagalo – 2ª fase	nov/09	35.988,46	Em execução	2
Município	Urbanização – Favela Guarabu, Ilha do Governador	abr/08	32.573,13	Em execução	3
Município	Urbanização – Complexo da Tijuca**	nov/09	30.976,67	Em execução	2
Município	Urbanização – Guarabu	dez/09	27.506,93	Em execução	3
Município	Urbanização – Favela Vila Rica de Irajá, Bairro do Acari	abr/08	24.566,77	Em execução	3
Município	Urbanização – A. Lima e S. Rodrigues, Rio Comprido	abr/08	24.326,17	Concluído	1
Município	Urbanização – Favela São Carlos, Estácio	abr/08	23.146,07	Concluído	1
Município	Urbanização – N. Divinéia/B. Mato/Pq. JK/JP II, Bairro do	abr/08	18.261,97	Em execução	2

Grajau					
Município	Urbanização – Favela Vila Esperança, Bairro do Acari	abr/08	16.530,36	Em execução	3
Município	Urbanização – SOEICON – Ruas d Livramento e do Monte	ago/07	13.847,13	Em execução	1
Município	Urbanização – Favela Catiri, Bairro de Bangu	abr/08	9.741,07	Concluído	5
Município	Urbanização – Favela Parque Alegria, Bairro do Cajú	abr/08	8.205,97	Concluído	1
Município	Urbanização – Favela Areal, Bairro do Guaratiba	abr/08	6.770,31	Concluído	5
Município	Urbanização – Favela Vila João Lopes, Bairro do Realengo	abr/08	6.257,94	Em execução	5
Município	Provisão Habitacional – Vila Catiri	jan/08	4.133,00	Em execução	5
Município	Assistência Técnica	mar/10	4.094,67	Em execução	-
Município	Urbanização – Favela Fernão Cardin, Engenho de Dentro	abr/08	469,82	Concluído	3
Estado	Assistência Técnica – Chiquinha Gonzaga	jan/08	41,74	Concluído	-
Estado	Assistência Técnica – Matadouro	jan/08	35,78	Concluído	-
Estado	Assistência Técnica – Colônia Juliano Moreira	jan/08	35,78	Concluído	-
Estado	Assistência Técnica – Almor	jan/08	33,39	Concluído	-
Estado	Assistência Técnica – Manoel Congo	jan/08	26,44	Concluído	-
Estado	Assistência Técnica – Sede do município	jan/08	23,56	Concluído	-

Estado	Assistência Técnica – Sede do município	jan/08	19,97	Concluído	-
--------	--	--------	-------	-----------	---

*Foram excluídas as intervenções sem valor atribuído, em fase de “Ação Preparatória”, “Em Contratação” ou “Em Licitação de Projeto” correspondentes às seguintes intervenções: Urbanização – Complexo da Mangueira, Requalificação do imóvel Chiquinha Gonzaga – Centro/RJ, Urbanização – Complexo da Tijuca, Urbanização – Rocinha – 3ª fase, Produção de unidades habitacionais no bairro Campo Grande/RJ, Requalificação do imóvel Manoel Congo – Centro/RJ, Urbanização – Complexo de Lins**, Urbanização – Rocinha – 3ª fase, Urbanização – Jacarezinho.

Fonte: (BRASIL, 2015), com adição das AP's pelo autor.

QUADRO 2: Estimativas de domicílios e população residente em favelas, por Áreas de Planejamento, e investimentos PAC-2 (UAP)

Áreas de planejamento	População	Domicílios em favela	Total de investimentos PAC-2 UAP (R\$ milhares)
Área de planejamento 1	80.948	22.817	196.200,93
Área de planejamento 2	150.801	43.672	464.893,49
Área de planejamento 3	589.112	166.354	1.139.172,75
Área de planejamento 4	154.827	44.388	216.193,56
Área de planejamento 5	238.490	66.105	26.902,32
Total	1.214.178	343.336	2.043.363,05

Fonte: ARMAZÉM DE DADOS, IBGE - Censo Demográfico 2000 e IPP/DIC e BRASIL (2015).
Editado pelo autor

No caso de São Paulo, observa-se a mesma concentração dos recursos em poucas intervenções. Com um total de cerca de 2,2 bilhões de reais na segunda fase do PAC-UAP, apenas 17 intervenções são contempladas. Em que pese o Programa Guarapiranga aparecer como rubrica única, ali estão contempladas ações em diversos assentamentos. Se separarmos apenas ele, Heliópolis e Paraisópolis, essas duas as maiores favelas do Município, concentram-se aí 80% dos recursos pleiteados nessa fase do PAC-UAP.

Quadro 3: Ações com recursos do PAC2-UAP na cidade de São Paulo (2011 a 2014)

URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS					
Município beneficiado	Proponente	Empreendimento	Data da seleção	Investimento total (R\$ milhares)*	Estágio
São Paulo	Estado	Urbanização – Área Central e Anel Entorno	ago/07	93.958,47	Em execução
São Paulo	Estado	Urbanização – Chácara Bela Vista	ago/07	2.126,22	Concluído
São Paulo	Estado	Urbanização – Billings e Guarapiranga	ago/07	951.374,20	Em execução
São Paulo	Estado	Provisão Habitacional – Billings e Guarapiranga	set/08	130.600,00	Em execução
São Paulo	Estado	Elaboração de Plano Local de Habitação	jan/08	1.106,68	Concluído
São Paulo	Estado	Urbanização – Paraisópolis	ago/07	80.561,40	Em execução
São Paulo	Estado	Provisão Habitacional – Brasilândia	set/07	12.385,99	Em execução
São Paulo	Estado	Provisão Habitacional – Edifício Prestes Maia	jan/08	22.305,19	Em execução
São Paulo	Município	Urbanização – Complexo Paraisópolis - 2ª fase	nov/10	89.750,89	Em execução
São Paulo	Município	Urbanização – Favela Sape	nov/09	134.135,28	Em execução
São Paulo	Município	Urbanização – Jardim São Francisco – Rodoanel	ago/07	188.685,67	Concluído
São Paulo	Município	Urbanização – Jardim São Francisco – 2ª fase	nov/10	30.947,80	Em execução
São Paulo	Município	Urbanização – Heliópolis Glebas A, N, G e K	ago/07	229.782,57	Em execução

São Paulo	Município	Urbanização – Billings e Guarapiranga Fase 2**	out/13	*****	Em licitação de projeto
São Paulo	Município	Provisão Habitacional – Jardim Celeste	jan/08	10.515,53	Concluído
São Paulo	Município	Urbanização – Billings e Guarapiranga Fase 2**	out/13	*****	Em contratação
São Paulo	Município	Urbanização – Paraisópolis	ago/07	238.276,40	Em execução

*Inclui investimento 2007 a 2010.

** Não inclui o valor da provisão habitacional conjugada, que foi considerado em item específico deste quadro.

Fonte: (BRASIL, 2015), editado pelo autor.

Outro aspecto que resulta da opção pelo desenvolvimentismo aplicado aos investimentos urbanos e suas consequências nas grandes cidades pode ser observado nas remoções relacionadas a grandes intervenções urbanas. No caso paulistano, a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada é analisada com mais cuidado adiante.

Já no Rio de Janeiro, o advento dos grandes eventos – Copa do Mundo 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016 – pode ser responsabilizado por remoções de grande porte. No documento *“Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro”* é apresentado o número total de 22.059 famílias removidas em função de obras para ambos os eventos, aproximadamente 77.200 pessoas, entre 2009 e 2015. Ainda segundo o documento, no final de 2015 outras dezenas de comunidades permaneciam sob ameaça de remoção. Entre as ações que resultaram em grandes remoções, destacam-se as obras para construção das ligações viárias: BRT Transcarioca (Barra da Tijuca-Aeroporto Internacional Antonio Carlos Jobim), BRT Transoeste (Barra da Tijuca-Santa Cruz e Campo Grande) e Transolímpica. Além deles, foram justificativas para as remoções as obras para ampliação do Aeroporto Internacional Antonio Carlos

Jobim, para instalação ou reforma de equipamentos esportivos e obras voltadas à renovação urbana da área portuária. Em muitos desses casos, comunidades que já haviam sido demarcadas como áreas a serem urbanizadas dentro do Programa Morar Carioca foram atingidas. Em outro caso emblemático, a Vila Autódromo foi removida para a construção do Parque Olímpico. Ali, boa parte dos moradores recebeu do Governo do Estado títulos de “Concessão de Direito Real de Uso”. Mesmo assim foram alvo de remoção forçada, demonstrando a pouca validade de instrumentos, que, a princípio, garantiriam alguma segurança na posse, frente aos interesses envolvidos em operações como essa.

Apesar de os grandes eventos e seu impacto em comunidades carentes não serem alvo deste trabalho – muitos estudiosos têm denunciado e pesquisado o tema – vale deixar o registro sobre seus efeitos, uma vez que grandes somas de recursos federais originalmente destinados a políticas de atendimento social passaram a ser utilizados sob a justificativa de atenderem a obras de infraestrutura urbana. Ao priorizar os diversos encargos assumidos junto a organismos internacionais para a execução de ambos os jogos, a municipalidade, em parceria com o Governo do Estado e a União, direcionou recursos que poderiam atender centenas de favelas no Rio de Janeiro, minando o programa Morar Carioca, e adiando a possibilidade de viabilização dessas intervenções.

Após décadas de aperfeiçoamento de políticas sociais no âmbito municipal, com desenvolvimento de programas inovadores em tempos de carestia de investimentos, são finalmente colocados sobre a mesa recursos inéditos. O que se pretende apontar aqui é que os municípios, a quem cabe constitucionalmente o papel de agente da política urbana, estão com suas estruturas institucionais em frangalhos. Se o desmonte do Estado, patrocinado, no Brasil, pelo ideário neoliberal nos anos 1990, não se completou, pode-se admitir que sobre as estruturas decisórias e técnicas em nível municipal o estrago foi grande. Magali Pulhez descreve em sua tese de doutorado como as empresas gerenciadoras passaram a exercer funções que extrapolam a mera ação gerencial. Reconhece-se hoje, em São Paulo, que o

conhecimento técnico saiu das mãos do Estado para o colo das gerenciadoras. Esse conhecimento é, de certa forma, o lastro das empresas gerenciadoras, que têm na *expertise* um ativo importante, capital imaterial que as qualifica para assumirem o papel de verdadeiros “tocadores” das políticas públicas, mais do que o mero papel de gerenciamento que pode lhes ser equivocadamente atribuído.

O grande salto de investimentos viabilizado por diretrizes federais, de alavancamento econômico a partir de obras de infraestrutura nos setores subnormais das cidades, permitiu que se lograsse a tão decantada inversão de prioridades nos investimentos públicos. Não se deve perder de vista que mesmo movimentos sociais e correntes acadêmicas críticas à forma como se direcionam tais investimentos não questionam a importância dessa mudança de rumos. Pela primeira vez, foram colocados à disposição dos municípios recursos em grande escala para o enfrentamento da precariedade urbana.

O que se busca questionar aqui é como o Estado brasileiro, sobretudo no nível municipal, vem atuando nesse contexto. Em momentos de ausência de recursos, as “gestões municipais democráticas” avançaram na busca por garantir a implementação de propostas habitacionais inclusivas³⁶, fruto do debate sobre a Reforma Urbana e o Direito à Cidade, com experiências internacionalmente reconhecidas, como o orçamento participativo. Pode-se questionar o alcance que tais gestões tiveram e seus resultados práticos, uma vez que boa parte dos problemas de qualidade urbanística, acesso à infraestrutura e regularização fundiária seguiram sem solução, que os programas não se universalizaram e a integração não se concretizou. O salto de qualidade e abrangência nos projetos, com a entrada em cena de volume de recursos inédito, não se realizou.

Com a consolidação da agenda no campo institucional, com a criação do MCidades, a criação de diversos marcos regulatórios, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Plano Nacional de Habitação

³⁶ Estudos fundamentais para o conhecimento de tais políticas, nas chamadas “gestões municipais democráticas”, estão fartamente analisadas em Bueno (2000) e Denaldi (2003).

(PLANHAB), o caminho estava aberto para a ampliação dos investimentos, que subsidiassem as iniciativas municipais e garantissem a execução de políticas de urbanização mais inclusivas, perenes e múltiplas. No entanto, os resultados verificados até o momento apontam para uma concentração de recursos, simplificação de escopos e homogeneização do atendimento habitacional. Se em outros momentos, a provisão necessária às obras em favelas eram parte da política de urbanização, com o PMCMV esse atendimento passa a se concentrar no velho modelo de grandes conjuntos periféricos.

O paradoxo que se coloca frente aos urbanistas engajados no tema está portanto relacionado à explosão do investimento: a partir do momento em que o dinheiro está sobre a mesa, o arquiteto e o projeto voltam a ter um papel secundário. A “licitabilidade”³⁷ passa a ser critério de priorização.

Por outro lado, o avanço no debate urbano não impediu as remoções sucessivas nas grandes cidades brasileiras, sobretudo nas áreas de interesse do capital imobiliário, sob o patrocínio do Estado. Trataremos, a seguir, de um caso emblemático.

³⁷ O tema é retomado à frente, na leitura crítica sobre as priorizações em projetos de urbanização favelas nos últimos anos. O conceito foi cunhado a partir de reuniões profissionais, junto a gestores públicos, em momentos de tomadas de decisões sobre priorização de etapas de projetos, no âmbito do Programa Renova São Paulo. Diretrizes de priorização tradicionais, como risco geotécnico grave e precariedade habitacional e urbana, além das próprias diretrizes colocadas no Plano Municipal de Habitação (PMH), são substituídas pela necessidade de montar “pacotes de licitação”. O critério que define prioridades na gestão pública passa a ser a atratividade para os interessados na execução das obras (empresárias), não mais o saber técnico ou os interesses das comunidades afetadas.

3

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS VS DESFAVELAMENTO

NOTAS SOBRE UMA OPERAÇÃO PAULISTANA

Este capítulo busca trazer uma contribuição ao debate sobre as formas contemporâneas de intervenções em favelas no Brasil. Ao debater um caso específico na cidade de São Paulo, pretende-se demonstrar o quão ambígua tem sido a ação do Estado, que trata de modo discricionário assentamentos de acordo com sua localização e interesses em jogo. A partir da análise de projetos desenvolvidos no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Espreada (OUCAE), em São Paulo, busca-se compreender a opção pelo desfavelamento como solução para os assentamentos ali localizados. O Estado, em associação com investidores envolvidos na Operação, vem patrocinando a eliminação de favelas, visando a garantia de retorno para investimentos imobiliários.

“Ao comandar a produção do espaço urbano, a classe dominante comanda não só a sua produção material e direta, seu valor e seu preço (comandando o mercado imobiliário). Comanda também as ações do Estado sobre esse espaço (...) e ainda a produção das ideias dominantes a respeito dele. Tudo isso na verdade é o que especifica o espaço urbano.”
(VILLAÇA, 2011, P. 53)

Pretende-se aqui introduzir uma breve discussão sobre os interesses camuflados sob o manto do Projeto Urbanístico, desde as propostas apresentadas como “âncoras” da OUCAE até a leitura da ação do Estado em relação às favelas localizadas na região. A partir do instrumento do solo criado, com a criação das Operações Interligadas, até a efetivação da Operação Urbana Faria Lima, passando pela mal sucedida Operação Urbana Anhangabaú, uma série de estratégias se sucederam na criação de "territórios de exceção" na cidade. O conceito³⁸ estaria por

³⁸ O urbanista Carlos Vainer tem defendido a tese da “cidade de exceção” para descrever o fenômeno observado em cidades sob efeito de obras para megaeventos, no caso, as obras para a Olimpíadas Rio-2016. O autor cita como exemplo a elaboração do Plano Diretor do Rio de Janeiro, que sob consultoria catalã assumiu feições de um plano ‘amigável ao mercado’, que não impõe

trás das ferramentas projetuais a serem analisadas neste capítulo. Não se trata aqui de considerar a ideia de “territórios de exceção” como um movimento novo, pois a ideia de zoneamento da cidade como ferramenta democrática já foi contestada por diversos autores. Rolnik, em "A cidade e a lei" (1997), dá diversos exemplos práticos do seu uso para criação de segregação, com a ideia de “separar e reinar”, por exemplo, nascendo sob o manto de ferramentas de zoneamento. O uso das "operações não-zonais”, que se consolidaria a partir da crise estrutural dos anos 1970, reduzindo o poder de financiamento das municipalidades, passa a ser incorporado na agenda de prefeitos ao redor do mundo, a partir da definição de setores da cidade em que incidem regras urbanas específicas, com ênfase na outorga onerosa do direito de construir como ferramenta de captação de recursos para investimento em infraestrutura. Trabalha-se, portanto, não com a ideia do novo, mas da consolidação do planejamento urbano como ferramenta de aliança constante entre mercado e Estado no cenário brasileiro.

Como recorte de abordagem, será focado o caso da Operação Urbana Consorciada Água Espreada, sobretudo em suas propostas mais controversas, como o projeto de um túnel na continuidade da Av. Roberto Marinho, e o parque linear em implantação no mesmo setor da operação, ao longo do Córrego Águas Espreadas. Serão comentadas ainda as contrapartidas previstas, como a construção de Habitação de Interesse Social para reassentamento das famílias moradoras de favelas e projetos e obras de execução de sistema viário (Via Parque).

regras para o jogo especulativo, mas incorpora suas necessidades e ameniza regras que limitem sua ação. “No lugar do ‘interesse comum’, ter-se-ia assim entronizado o reconhecimento (da legitimidade) da multiplicidade de interesses. A razão teria cedido lugar à negociação e a norma geral se apagaria em benefício dos acordos caso a caso” (VAINER, 2011, p.4). Ao longo dessa pesquisa, trata-se como ‘planejamento de exceção’ a ação do Estado sobre a organização do espaço intra-urbano, que excepcionaliza porções do território para a aplicação de regras específicas. Para essas áreas, as regras definidas pela legislação municipal para o conjunto da cidade são insuficientes, e sua alteração é negociada mediante o pagamento de contrapartidas, naquilo que o urbanista François Ascher (2001) chama de ‘urbanismo ad hoc’. O termo ‘territórios de exceção’ é utilizado nesta pesquisa, portanto, para especificar as porções do espaço urbano sob efeito dessas ‘excepcionalidades’.

Polêmicos ao ponto de terem sua continuidade ameaçada por decisão de uma gestão – em sintonia com os acontecimentos de junho de 2013, e sob pressão do Conselho da Cidade, o prefeito Fernando Haddad (2013-2016) anunciou o adiamento da construção do túnel –, tais projetos exemplificam a tônica da relação entre Estado e capital imobiliário, com a cessão despudorada a este das decisões sobre o os rumos de crescimento de um bem, a priori social: a cidade. Pretende-se explicar como se exemplificam, nesse caso, algumas decisões capazes, ao mesmo tempo, de varrer do mapa dezenas de favelas e criar focos de atração mercadológica para a venda de imóveis.

O desenvolvimento de ferramentas para a urbanização de favelas, desde o último quarto do século XX, ainda é referência para as intervenções contemporâneas nas franjas da cidade, com soluções para áreas de extrema precariedade e sob risco geológico, por exemplo. No entanto, é um tema ignorado quando tratam-se de assentamentos em áreas sob grande interesse imobiliário, em que predomina a ação de “tábula rasa”.

Discutir a discricionariedade no tratamento do poder público sobre assentamentos urbanos é, portanto, um dos objetivos deste capítulo, visando questionar as reais intenções por trás dos discursos oficiais.

Se o sucesso desse modelo contemporâneo de planejar a cidade pressupõe a viabilidade do investimento privado, é conveniente que se atente para os mecanismos que garantem tal viabilidade. Explora-se na forma final de tais planos – o próprio desenho urbano – como tem se operado a eliminação física da pobreza, notadamente as favelas e demais ‘assentamentos irregulares’, enquanto empecilho ao retorno do investimento privado.

O recorte de um estudo específico, tendo as favelas contidas no interior da Operação Urbana Água Espraiada como caso de análise, visa a compreensão do discurso contemporâneo sobre a ação no território urbano. O questionamento dos fatores que determinaram um projeto que as erradica, para criação de um grande

parque linear, e suas relações com os demais elementos constituintes da política urbana municipal, sobretudo sua inserção no Plano Municipal de Habitação, pode levar a importantes conclusões sobre como operam na atualidade políticas urbanas segregadoras.

“No final dos anos 1980, durante a Gestão Jânio Quadros na Prefeitura de São Paulo, o poder público tratava de erradicar, com uso da violência, as favelas situadas nas áreas nobres como a Av. Juscelino Kubitschek e Av. Cidade Jardim, cujos imóveis tinham preços deprimidos devido à proximidade das favelas. Ao mesmo tempo a prefeitura adotou a urbanização de favelas nas áreas de periferia, menos valorizadas. Essa tem sido, de fato, a estratégia mais comum adotada atualmente por governos conservadores: remover favelas apenas nas áreas valorizadas pelo mercado e reurbanizá-las em bairros periféricos”
(MARICATO, 2011, p. 108).

A hipótese central desenvolvida é que a eliminação da imagem urbana da pobreza e do morar precário, que no início do século XX travestia-se na necessidade de eliminação da insalubridade e da imoralidade, vem sofrendo alterações em sua forma de aplicação, sem deixar, no entanto, de estar na agenda da política urbana brasileira.

Nos setores da cidade para os quais os parâmetros urbanísticos passam a ser negociados caso a caso, geralmente em função dos interesses do mercado imobiliário - as chamadas operações *não-zonais* - o Estado tem atuado na eliminação dos territórios da pobreza para a criação de localizações que atendam os interesses desse mercado. Ou, mais diretamente, que tornem a cidade vendável. Na contramão do discurso que se consolidou no último quartel do século XX, da integração dos assentamentos precários à cidade formal como política urbana, o Estado vem patrocinando a sua eliminação em territórios a serem ofertados ao mercado imobiliário em troca de ‘contrapartidas financeiras’ – normalmente na forma da outorga onerosa do direito de construir.

"As Operações Urbanas funcionam onde já existe interesse do mercado imobiliário, fazendo com que os investimentos se concentrem nas regiões onde eles já estão concentrados, aumentando assim as disparidades intra-urbanas (exclusão e segregação sócio-espacial)" (NOBRE, 2002, p.07).

A partir da formulação de Nobre, pode-se compreender que ao setor que lucra com a rentabilidade do solo urbano - ou seja, todo o setor produtivo relacionado ao mercado imobiliário - interessa desde o princípio eliminar travas a essa rentabilidade. A possibilidade de lucrar com a negociação de terra e solo-criado só seria possível com a supressão das favelas, associada aos benefícios urbanos típicos do instrumento da Operação Urbana. No caso da OUCAE, um túnel conectando a Avenida Roberto Marinho à Rodovia Imigrantes, além da Via Parque e demais melhoramentos urbanos. A ferramenta dos CEPAC's tem importância central nessa operação, pois sendo um título ele pressupõe valorização. A ideia de que ele só funciona no financiamento urbano se tiver valorização ao longo do tempo justifica também a formulação de FIX (2007, p. 105): *"Na prática, o mercado só se interessa por áreas nas quais vislumbra a possibilidade de valorização que justifique a compra do potencial construtivo adicional"*.

Também Castro apresenta a necessidade de retorno financeiro aos investidores imobiliários como uma condição para o sucesso das Operações Urbanas:

" (...) a principal condição para que as operações urbanas tenham efeito é o interesse do setor de empreendimentos imobiliários em adquirir potencial construtivo e permissão de usos além daqueles previstos pela legislação de uso e ocupação do solo na área da operação. Assim, o aspecto mais relevante das operações urbanas tem sido o instrumento de obtenção de recursos em contrapartida a concessões urbanísticas" (CASTRO, 2006, p. 278).

Defende-se, portanto, que o Estado tem atuado para criar *localizações*: promovendo obras viárias e também – ou principalmente – patrocinando a eliminação da pobreza em seu aspecto físico, sobretudo as favelas. A forma como se dá o atendimento a esse contingente, diferenciado em relação a outras parcelas da cidade, e as formas como se engendram essas políticas, passam a se configurar também como elementos desse ‘urbanismo de exceção’. Se para setores periféricos das cidades brasileiras aplicam-se as ferramentas de urbanização de favelas que vêm sendo trabalhadas desde os anos 1980, com fixação da população, regularização fundiária e a tentativa de integração desses assentamentos à cidade legal, para setores de interesse do mercado, o Estado mantém uma cultura remocionista.

Da leitura do arcabouço legal por trás de tais ações, sobretudo a sua inclusão no rol dos instrumentos ‘inclusivos’ do Estatuto da Cidade, chega-se à conclusão que tais políticas se encaixam-se perfeitamente na tradição secular do Estado patrimonialista brasileiro, de que trata Faoro (1958), marcado pela confusão entre o público e o privado e pela negociação de privilégios como prática indiscriminada pelo Estado.

3.1

Contextualizando a OUCAE

A urbanização é um fenômeno que só se desenvolveu plenamente no Brasil ao longo do século XX, sobretudo em sua segunda metade. Em 1890 menos de 10% da população brasileira vivia em áreas urbanas, em 1940 o contingente urbano era de 26,3% e em 2000 esse percentual atingiu 81,2% (MARICATO, 2001, p. 16).

A ocupação do território para fins urbanos, com a migração campo-cidades, resultado de uma combinação de “*crescimento urbano industrial com regimes arcaicos de produção agrícola*” (MARICATO, 1996, p.39), tem como regra o que a autora descreveu como “*regulação discriminatória*”. Desde fins do século XIX, o Estado tem trabalhado na regulação do espaço urbano, com ferramentas de ordenamento do território que, não raramente, garantiu o pleno atendimento dos interesses das classes dominantes pela segregação social de seu espaço habitado.

Rolnik (1997), ao traçar um paralelo entre política urbana da cidade de São Paulo e o histórico da legislação urbanística, do final do século XIX ao final do século XX, aponta, nesta relação, a origem de alguns dos principais problemas da cidade. A legislação urbanística teria tido papel fundamental na consolidação de territórios ilegais, de início por indução e, num segundo momento, ao definir setores da cidade em que a dificuldade de ocupação formal consagraria a irregularidade como marca de nosso crescimento.

Se admitida a definição do planejamento urbano como “*a ação do Estado sobre a organização do espaço intra-urbano*” (VILAÇA, 2004, p. 173), e política pública urbana como “*o discurso do Estado acerca de sua ação sobre o urbano*” (VILAÇA, 2004, p. 173), procurou-se, no capítulo anterior, identificar aspectos da ação pública sobre os “*territórios ilegais*”, os discursos e ideais que os sustentaram, pretendendo-se

identificar como a segregação espacial foi ou não planejada ao longo da história urbana de nossas grandes cidades. Tanto Rolnik (1997) como por Vilaça (2004), abordaram as leis, desde o final do século XIX, no Rio de Janeiro e em São Paulo, que traziam no seu espírito o embrião do que conhecemos como ‘zoneamento’, ou seja, uma *“legislação urbanística que varia no espaço urbano”* (Vilaça, 2004, p. 177). Algumas dessas leis tratavam de proibir a existência de cortiços e vilas operárias em determinadas regiões dessas cidades, expondo seu viés segregacionista. Esse primeiro mecanismo de controle do uso do solo urbano já trazia, mesmo que de maneira muito rudimentar, um elemento chave para o a compreensão do que se desenvolve adiante: o urbanismo como instrumento da segregação sócio-espacial. A ação do Estado como agente da segregação fica ainda mais evidente na análise dos diversos planos urbanísticos elaborados desde o início do século XX. Se esse embriões de zoneamento traziam em sua origem apenas a negativa para determinados tipos de usos, os planos urbanísticos (dos planos de embelezamento ao urbanismo sanitarista, posteriormente o planejamento integrado e os planos diretores, em suas mais variadas formas) trataram, a partir de modelos mais ou menos sofisticados, de desenhar a segregação, de desenhar a ideologia que as sustentava.

São os aspectos da segregação espacial enquanto discurso que são salientados nesta análise preliminar. A sucessão de planos e os diferentes métodos de planejamento que se sucederam ao longo do século XX são observados, portanto, sempre sob a lente de seu contexto sócio-político.

Com um olhar mais atento sobre as políticas levadas a cabo para as favelas, nas duas maiores capitais do país, demonstra-se como os territórios mais vulneráveis socialmente vêm sendo trabalhados pelo poder público. Políticas higienicistas de remoção integral são conhecidas no Rio de Janeiro desde a derrubada de milhares de habitações na região central, sobretudo, para as obras de Barata Ribeiro e Pereira Passos. À derrubada de cortiços para europeização da antiga capital federal correspondeu a ocupação de alguns dos morros que cercam a área

central da cidade. Diversos movimentos em meados do século XX ameaçaram essas comunidades, que, paulatinamente, foram se incorporando à cidade, mesmo que em precárias condições urbanísticas. A retomada democrática, aliada à explosão demográfica de nossas metrópoles, além da atuação de combativos profissionais, trouxe para a agenda política os ideais da Reforma Urbana, explicitando a necessidade de reconhecimento dessas comunidades como parte da sociedade, com a necessária regularização e adequação de infra-estrutura urbana. Em fins dos anos 1980, num cenário de escassez de recursos para as prefeituras municipais, teve início um processo de construção institucional das políticas de urbanização de favelas por diversos municípios. A urbanização deixou de ser promovida por meio de ‘programas alternativos’ e passa a ser objeto de política habitacional municipal em diversas grandes cidades do país.

Rosana Denaldi trabalha o tema do crescimento da intervenção municipal nesse cenário com o que chama ‘descentralização por ausência’: *“o crescimento da intervenção municipal está relacionado, entre outros fatores, com o que se denominou ‘descentralização por ausência’: o processo de descentralização consolidado pela reforma constitucional de 1988 e a ausência do Governo Federal da área, relacionada com o processo de estabilização macroeconômica”* (DENALDI, 2003, p. 190). Avançou-se muito nesses anos nos processos e projetos municipais de urbanização de favelas, especialmente no Rio de Janeiro e em municípios do ABC paulista, quando se desenvolveu nesse cenário um grande acervo de conhecimento técnico sobre de intervenção em áreas de risco, canalização de córregos, obras de infraestrutura para drenagem associadas a ampliação da acessibilidade, melhorias habitacionais, entre tantas outras disciplinas, muitas vezes amparadas em processos com ampla participação comunitária. Alguns municípios tornaram-se paradigmas ao estabelecerem a urbanização em sua agenda, associando às intervenções físicas processos de inclusão social, com apoio à pequena economia em programas de geração de emprego e renda. Ampliavam-se, assim, as perspectivas de integração da favela à cidade.

Por outro lado, a cidade legal assiste a uma crise no seu financiamento

nas décadas de 1970 e 1980. Teve início um movimento de reação às diversas crises que vieram a minar sua capacidade de investimento. Criou-se a necessidade de busca por recursos para investimento em habitação e infraestrutura urbana. Nesse contexto, percebeu-se o surgimento de um instrumento urbanístico implantado nos anos 1990 em São Paulo (embora sua concepção, e a aplicação de instrumentos semelhantes no plano internacional, remontem à década de 1970): as Operações Urbanas.

Condenando a importação de instrumentos urbanísticos sem a devida atenção às particularidades da urbanização brasileira, Maricato e Ferreira (2002) apontam os motivos que levaram cidades européias e estadunidenses a incorporar o mercado na ação sobre o território a partir das crises internacionais dos anos 1970. A solução para um momento de crise naquelas cidades, que visava reerguer economicamente territórios em que o abandono de atividades industriais deixaram grandes porções de terras sub-utilizadas, passaria a ser adotada em áreas com características totalmente distintas em São Paulo.

“O consenso em torno das Operações Urbanas se deve à aceitação que vem ganhando a idéia de se efetivar parcerias entre o Poder Público e os diferentes agentes sociais na gestão da cidade, como forma de superação das dificuldades que o Estado enfrenta. A idéia da parceria público-privada não surge no Brasil, assim como não é originário daqui o próprio instrumento da Operação Urbana. Já na década de 70, inicia-se na Europa e nos EUA um processo paulatino de déficit de arrecadação do Estado, devido a problemas como o aumento do desemprego, o alto custo de manutenção do Estado-Providência e a crise fiscal, todos relacionados com as transformações paradigmáticas geradas pela reestruturação produtiva e o esgotamento do modelo fordista-taylorista. Por essa razão, ganharam força políticas visando uma co-responsabilização da gestão das cidades por todos os agentes participantes

da produção do espaço urbano” (MARICATO e FERREIRA, 2002, p. 03).

As Operações Urbanas tiveram aperfeiçoamentos em suas fórmulas, outras ferramentas de excepcionalização do território se desenvolveram e posteriormente tomaram formas muito mais sofisticadas, com aumento de poder dos agentes privados, notadamente nas Parcerias Público-Privadas baseadas em Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI's).

Castro (2006) define a essência da formulação das Operações Urbanas, no âmbito do projeto de plano diretor de 1985, como “*a indução de valorização imobiliária através de parcerias público-privado, associando a criação de oportunidades para ‘empreendimentos de natureza imobiliária’ a ‘objetivos sociais’*” (CASTRO, 2006, p. 69). Por ‘objetivos sociais’ a serem atendidos ali, entenda-se habitação social e obras de infraestrutura urbana. Em um quadro de deterioração das contas públicas, buscava-se no setor privado uma tábua de salvação para investimentos que o município, endividado, via-se cada vez menos capaz de realizar. A ‘fórmula mágica’ (FERREIRA e FIX, 2001; FIX, 2007), permitiria ao poder público viabilizar a produção habitacional, equipamentos públicos e infraestrutura, ao mesmo tempo em que mantinha a iniciativa e o controle da produção do espaço urbano. Na gestão seguinte, do prefeito Jânio Quadros (1986-1988), aprova-se o instituto das Operações Interligadas, que permitiam as situações de exceção em um único lote ou em conjuntos de lotes. Com essa ferramenta, a contrapartida passaria a um Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS) e, posteriormente (1995), ao Fundo Municipal de Habitação (FMH). A operacionalização do instrumento, cuja solicitação deveria atender a editais específicos, em processo coordenado pela Secretaria Municipal do Planejamento (SEMPPLA) e com aprovação final feita em órgão colegiado (Comissão Normativa de Legislação Urbanística), permitiu um agravamento do quadro de excepcionalidade em relação à legislação urbanística ‘zonal’. Apesar das contrapartidas e de vantagens que devem ser colocadas no contexto de uma

Municipalidade com pouco poder de investimento, acentuou-se, no cenário da cidade desigual, a possibilidade de se pagar pelo direito de construir mais, ampliou-se o poder do setor imobiliário sobre a verticalização da cidade. Apesar da curta duração, as Operações Interligadas promoveram a produção de 3.881 unidades habitacionais, mais que o dobro da soma de todas as Operações Urbanas em São Paulo até hoje (SARAGOÇA, 2016).

Nesse contexto, a gestão Luiza Erundina (1989-1992) apresentou projeto de plano diretor que, em linhas gerais, indicava zonas adensáveis e zonas não adensáveis, estabelecia coeficiente de aproveitamento único, e apostava nas operações urbanas e na venda de potencial construtivo adicional para o financiamento da infra-estrutura. Surgem aí quatro Operações Urbanas (Anhangabaú, Água Branca, Água Espraiada e Paraisópolis), sendo a Anhangabaú a única aprovada. Tal operação fracassou tanto do ponto de vista financeiro quanto urbanístico. No entanto estavam colocadas as bases para a segunda e mais bem sucedida, do ponto de vista financeiro, a Operação Urbana Faria Lima.

Boa parte do ‘sucesso’ da Operação Urbana Faria Lima deveu-se ao instituto dos Certificado de Potencial Adicional de Construção (CEPAC) e a uma conjugação de fatores, como o atendimento a demandas do setor imobiliário, a sua localização próxima a bairros de alta renda, a extensão da Avenida Faria Lima, já um centro financeiro à época, o incentivo ao remembramento de lotes, a inexistência de instâncias de participação ou controle social, entre outros. Um sucesso financeiro, a Operação Urbana Faria Lima passou a ser propagandeada por seus defensores, notadamente próximos ao setor imobiliário, como solução para os males da cidade. Do outro lado, denunciava-se a parceria público-privada como a tomada definitiva da política pública urbana pelo capital imobiliário (FIX, 2007; FERREIRA, 2007).

3.2

A Operação Urbana Consorciada Água Espraiada

Na esteira da Operação Urbana Faria Lima, já se aproveitando do intenso movimento do capital rumo ao quadrante sudoeste, com o pleno desenvolvimento da Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini, a Operação Urbana Água Espraiada foi publicada em 1991 – seria implantada 10 anos depois – a partir de estudo desenvolvido pela Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo (EMURB). A canalização de um córrego e a criação de uma avenida de fundo de vale serviriam de suporte a sistema de transporte por corredor de ônibus com ligação entre a Rodovia dos Imigrantes e a Marginal Pinheiros. Estudo inicial previa a solução para a questão habitacional, uma vez que 6.481 domicílios em favelas eram relacionados à época do primeiro estudo (CASTRO, 2007). A forma de solução para a moradia seria revelada posteriormente, com a aprovação na Câmara Municipal do plano em seu estágio atual, com a remoção das favelas situadas no interior do perímetro da Operação Urbana. Fix, em “*A fórmula mágica da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo*” (2004), descreve as obras anteriores à aprovação da Operação, com retirada de favelas do entorno do trecho da avenida e nas proximidades do Rio Pinheiros. O embrião do que viria a ser aprovado estava claro já ali, sob a forma de “melhoramento viário”, com a eliminação de várias favelas às margens do córrego em região em pleno desenvolvimento econômico. A mesma autora descreve o violento processo de remoção dessas famílias – cerca de 50 mil pessoas (FIX, 2004, p.9) – ainda na fase anterior à Operação Urbana³⁹. Deve-se apontar aqui que o uso do termo “intervenções-âncora” para designar esse momento pré-OUCAE é equivocado, uma vez que designa intervenções realizadas

³⁹ Curiosamente, nessa operação, o investimento feito anteriormente a sua publicação contradiz os princípios básicos do instrumento. Ao grande investimento necessário para a canalização e urbanização da Avenida Roberto Marinho, operadas a partir de lei específica ainda na gestão de Paulo Maluf - que diga-se de passagem, originou longo processo judicial com repercussão internacional - correspondeu uma violenta limpeza étnica, denunciada por FIX em diversas publicações. Tais aspectos pré-operação serão descritos no item seguinte deste capítulo.

com recursos públicos no início das Operações Urbanas, com vistas a captar interesse de investidores na valorização da região, e com valores a serem recuperados pelo caixa da operação. É o que se realizou com a construção da Ponte Estaiada, mas não com a abertura da avenida, feita com recursos do orçamento e sem possibilidade de recuperação pelos metros quadrados a serem posteriormente vendidos dentro da Operação Urbana. Essas obras, realizadas na gestão do então prefeito Paulo Maluf, e entregues em 1996, consumiram cerca de R\$985 milhões (não atualizados), quase R\$190 milhões por quilômetro, como demonstrado por Saragoça:

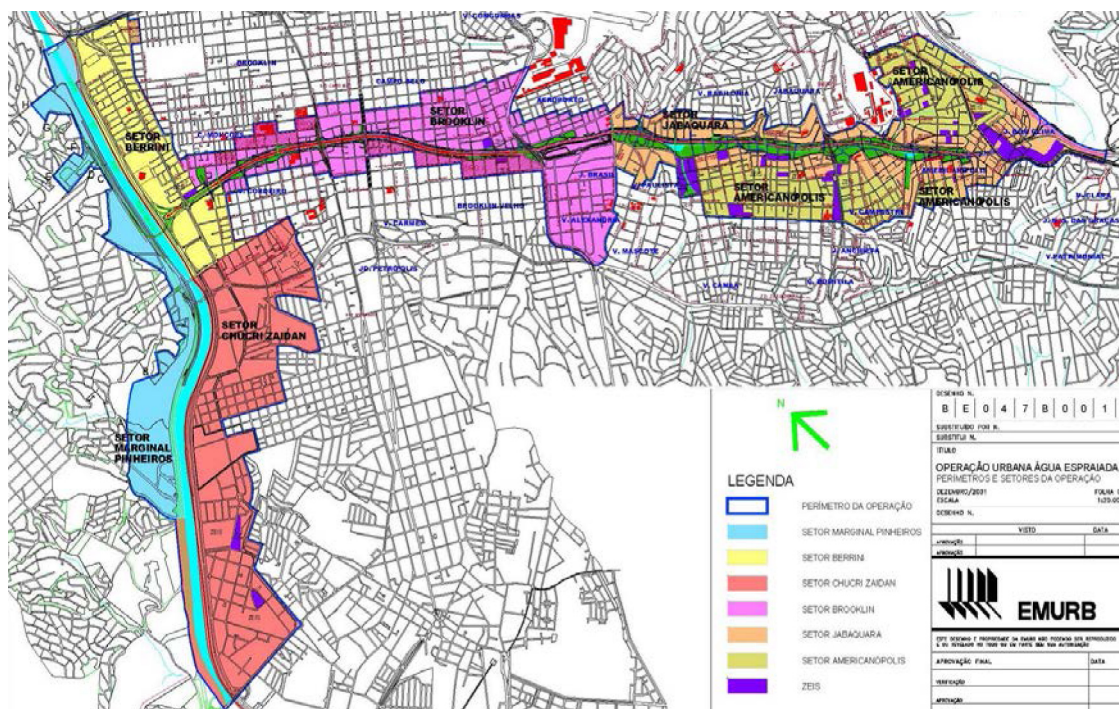
“Com menos da metade dos recursos, o Rio de Janeiro construiu a Linha Amarela, via expressa cinco vezes maior que a Av. Água Espraiada, e que ainda assim, também está suspeita de superfaturamento. (...) quando projetada no governo Jânio Quadros, a avenida tinha orçamento de R\$ 122,18 milhões. No fim das contas o custo do quilometro acabou saindo por R\$ 186,6 milhões (em valores de 1998)” (SARAGOÇA, 2016, p. 117).

Criada pela Lei 13.260/2001, a OUCAE se destinava à consolidação da urbanização de uma região em que se implantava a nova frente especulativa da cidade, ligada sobretudo a empreendimentos imobiliários do setor terciário avançado. Dividida entre 6 setores – Marginal Pinheiros, Chucrí Zaidan, Berrini, Brooklin, Jabaquara e Americanópolis –, a OUCAE foi a primeira a ser aprovada segundo diretrizes colocadas pelo Estatuto da Cidade. Consolidavam-se, portanto, as ferramentas preconizadas pelo Estatuto, como o instrumento dos CEPACs como forma de captação de recursos para execução de obras, sobretudo viárias, e a constituição um órgão deliberativo com participação de atores envolvidos, o Grupo Gestor da OUCAE.

A Operação dividia seu perímetro em setores, que apresentavam, desde o início, características diferentes. Os dois primeiros concentravam grandes terrenos originalmente industriais, junto a importante eixo viário metropolitano (Marginal do

Rio Pinheiros), com grau de urbanização característicos dessa ocupação original: grandes glebas, tecidos urbanos desconexos e baixa densidade de ocupação; configurando-se como áreas com grande potencial de expansão para o eixo de serviços que se instalou na Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini. A esses setores correspondiam estoques de potencial construtivo adicional de: 2 milhões de m² (Setor Chucri Zaidan) e 600 mil m² (Setor Marginal Pinheiros). O Setor Berrini compreende área já bastante verticalizada, com ocupação que remonta a um *boom* de investimentos privados na década de 1980, a “Bratklândia” (FIX, 2007). A sua inclusão na Operação visava ampliar o potencial de adensamento dessa área, criando a conexão dessa região àquelas a serem mais fortemente adensadas ao sul, sobretudo o Setor Chucri Zaidan. O Setor Brooklin indicava grande potencial de verticalização – com estoque de potencial construtivo adicional de até 1,5 milhão de m² –, sobretudo ao longo da recém criada Avenida Jornalista Roberto Marinho. Cercada pelos bairros de classe média e média-alta Brooklin e Campo Belo, configurava-se como novo eixo de serviços, tendo abrigado, já no início da Operação, a instalação de importantes complexos imobiliários de escritórios. Os Setores Jabaquara e Americanópolis e correspondem às áreas mais a leste da OUCAE. O primeiro concentra a maioria das favelas que ainda ocupam a região. Os bairros residenciais adjacentes têm baixa densidade e enorme potencial de verticalização; a este setor corresponde um estoque potencial de 500 mil m². O Setor Americanópolis é o único para o qual não é prevista a venda de CEPACs. Com características de ocupação semelhantes ao Jabaquara, nele se previa o reassentamento das famílias moradoras das favelas da OUCAE.

Imagem 4: Setores da Operação Urbana Consorciada Água Espreada



Fonte: SP-URBANISMO, 2015.

Tal divisão apresenta diferenças também em relação aos planos de obras e ao caráter das intervenções previstas. Inicialmente, a OUCAE previa a continuação da Avenida Jornalista Roberto Marinho a leste até uma conexão com a Rodovia dos Imigrantes. Um pequeno túnel (400m) ao final dessa ligação expressa, travessias em desnível, e a construção de vias locais eram as obras previstas, além da Ponte Estaiada e algumas intervenções de menor porte. O reassentamento das famílias que habitavam o entorno do córrego eram previstas para terrenos a serem desapropriados no Sector Americanópolis. Alterações posteriores no projeto, a comentadas adiante, alteraram o caráter do sistema viário previsto, com a inclusão polêmica de um túnel com mais de 2km de extensão, e um parque linear ao redor do córrego a ser canalizado, na região onde se concentram as favelas do perímetro. Outra alteração relevante foi a decisão do Metrô de São Paulo de criar uma via elevada no eixo da Avenida Roberto Marinho, com a construção de um monotrilho conectando o Aeroporto de Congonhas ao bairro do Morumbi. Algumas favelas

passariam a ser atingidas por esse novo sistema, com atendimento a ser feito em convênio com a CDHU. Tais intervenções são descritas com detalhes por Santoro e Macedo (2014) e Saragoça (2016).

As alterações no projeto da Operação, no início da gestão de Marta Suplicy (2001-2004), não mudariam o espírito do plano original, e mantiveram a concepção urbanística por trás desse instrumento. O desenvolvimento da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, desde sua aprovação até a forma atual de seu plano urbanístico serve portanto de cenário principal para a hipótese que se pretende nesta tese demonstrar. As outras ações do ‘planejamento da exceção’ em curso em São Paulo, assim como as novas formas de inclusão do mercado imobiliário como co-autor do discurso e da práxis urbana (política pública urbana e planejamento urbano) – notadamente as demais Operações Urbanas e o advento da Concessão Urbanística – aprofundam os fundamentos desse modelo contemporâneo de ação na cidade.

Deve-se salientar ainda o caráter hegemônico que o ‘planejamento de exceção’ adquire no cenário da política urbana no Brasil, aqui ilustrado com o instrumento das Operações Urbanas. O Estatuto da Cidade já trazia em seu corpo a regulamentação de tal instrumento como mais uma de suas inúmeras ferramentas urbanísticas redistributivas. Pois a peça jurídica que viria a regulamentar o capítulo Política Urbana da Constituição Brasileira, com seu caráter progressista, consolidava o lugar das Operações Urbanas Consorciadas nos Planos Diretores Participativos. No entanto, como apontado por Maricato e Ferreira (2002, p. 07):

*“(...) a representação da sociedade civil no controle compartilhado da operação (...) não garante a aplicação democrática do instrumento”.
Ficaria também a cargo da municipalidade dispor dos instrumentos garantidores da participação popular, ou seja, de “proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados”.*

É notória a ausência de interlocução com os setores mais vulneráveis da

sociedade, no caso das Operações Urbanas em São Paulo. À luz dessa descrição, cabe colocar uma questão central: qual o lugar dos pobres e da pobreza neste 'urbanismo da exceção'? Como se articulam as políticas de integração de populações mais vulneráveis com aquelas voltadas à valorização da terra, em negociação entre poder público e o mercado imobiliário? Os itens a seguir dão algumas pistas de que essa integração não parece desejável aos olhos dos agentes que de fato impõem sua agenda.

No caso dos setores Americanópolis e Jabaquara da OUCAE, o que se verifica é que tal negociação se dá mais na conjugação entre rentabilidade com a verticalização de bairros predominantemente horizontais, aliado a interesses dos executores de frentes de obras, do que propriamente na negociação de potenciais construtivos adicionais. Se a ferramenta dos CEPACs explica o sucesso da OUCAE nos setores mais próximos à Marginal Pinheiros, dentro da tradição de ferramentas desse tipo, a engenharia financeira da Operação já conseguia identificar potenciais rentabilidades apenas suprimindo territórios favelados e verticalizado dentro dos limites de coeficientes permitidos pela operação (EMURB-FIPE, 2008). O mapa da operação, é claro ao identificar setores homogêneos (Marginal Pinheiros, Berrini, Brooklin e Chucri Zaidan), cada um com potencialidades de ganhos financeiros específicas, bem como com perfis de negócios diferentes. Já os dois setores a leste, têm formas distintas. O chamado setor Americanópolis é constituído por ilhas no interior do Jabaquara, afastadas do futuro parque. Nessas "ilhas" não se cria a possibilidade de potencial construtivo adicional. Não por acaso, é onde se situam grande parte dos terrenos destinados a desapropriação e construção de HIS. O setor Jabaquara, além de englobar as ilhas do Americanópolis, é o que se beneficia diretamente da vizinhança com a Via Parque; ambos têm grande potencial de verticalização, por serem bairros bastante horizontais. De qualquer modo, tais potenciais seguem muito dependentes de obras que viabilizem a atratividade para o setor imobiliário começar a se interessar. Nisso tem trabalhado a prefeitura de São Paulo, nas mais diferentes gestões.

Um dado importante para a leitura da importância da ação estatal para a valorização dos títulos que financiam a Operação está presente em relatório do Grupo Gestor da OUCAE (apresentação da 42ª Reunião Ordinária do Grupo de Gestão, de 29 de novembro de 2016), em que se consolidam os dados financeiros da operação. Até aquele momento, 99,99% dos CEPAC's correspondentes aos quatro Setores a oeste haviam sido liquidados. Para o Setor Jabaquara, ao qual correspondia uma reserva de 500 mil m² de potencial construtivo adicional, apenas 1,54% dos CEPAC's haviam sido negociados (correspondentes a 7.709,85m²). Nesse setor estão situadas a quase totalidade das favelas remanescentes no perímetro.

Se a segregação urbana pressupõe o uso de ferramentas de desenho urbano, sobretudo obras viárias, para a criação de *localizações* (Vilaça, 2004), pode-se entender que nesses territórios o Estado tem atuado para criar o que poderíamos chamar de *localizações segregadoras*, patrocinando a eliminação das favelas. A garantia de retorno para os investimentos a serem realizados pelo setor privado pressupõe, no caso da atual Operação Urbana Água Espreada, por exemplo, a supressão de 29 favelas, com o prolongamento da Avenida Roberto Marinho, construção de um túnel e parque linear. O mote para obras estimadas em quase 5 bilhões de reais é a abertura de nova frente para o capital imobiliário, com ênfase para investimentos em habitação e serviços.

Por outro lado, em 2011 foi lançada, em São Paulo, a primeira fase de um extenso programa de urbanização de favelas, denominado Renova SP, com previsão de urbanização de 209 favelas dentro de 22 Perímetros de Ação Integrada (PAI)⁴⁰. Dois de seus perímetros estão parcialmente inscritos em área de Operações Urbanas (PAI Água Espreada 2 e PAI Água Espreada 5), com previsão de remoções quase integrais, seguindo a lógica das intervenções propostas pela OUCAE. Para as áreas do 'planejamento de exceção' não vale a prática dos

⁴⁰ O Programa representa uma ação mais fragmentada em territórios favelizados nas franjas do Município, com intervenções de urbanização, consolidação e regularização fundiária. A leitura dessa política, em contraponto com a opção por remoções em massa na região da OUCAE, é abordada no capítulo final desta tese.

conceitos consagrados de urbanização de áreas degradadas, como a fixação da população a partir de obras que garantam acesso à infra-estrutura, serviços e equipamentos públicos, regularização de posse, melhorias habitacionais, enfim, o ‘direito à cidade’. Enquanto o restante da cidade é tratado de forma homogênea – em assentamentos irregulares periféricos têm-se trabalhado em processos de regularização fundiária, na urbanização *strictu-senso* e na Concessão de Uso para Fins de Moradia – nas zonas eleitas para a prática do ‘planejamento de exceção’, a regra é a exceção. Ali é reafirmada a prática do remocionismo, que muitos dizem extintas desde o reconhecimento de que a realidade urbana brasileira no pós-ditadura não permite que seja solução para as favelas (alguns municípios contabilizam 40% de sua população assentada irregularmente). A imprecisão do léxico urbanístico permite que se considerem como “urbanização de favela” obras completamente distintas: da regularização sem obra à remoção integral de assentamentos para sua “verticalização”. Assim, a supressão das referidas favelas para construção de um parque, com reassentamento em belos conjuntos residenciais construídos em terrenos vazios, em operação casada entre a municipalidade e quatro consórcios de construtoras, responsáveis pelas grandes obras viárias, ou a simples indenização às famílias, vem também sendo chamado “urbanização”. O caráter de limpeza de um cenário, ao qual se deseja impor valorização imobiliária, é evidente.

Se é difícil ainda colher resultados sobre a revenda dos imóveis, pois se trata de uma ação em andamento, um dado revelador é a opção que grande parte dos moradores tem feito pela indenização nas ações de remoção integral da CDHU para as estações do metrô da Avenida Roberto Marinho. Artigo publicado por Santoro e Macedo (2014) indica que cerca de 70% dos moradores das favelas removidas – favelas Comando e Buraco Quente – optaram pelo valor da indenização em dinheiro (numa média de R\$80 mil, até o teto de R\$120 mil), em detrimento de uma unidade habitacional localizada próxima à área de remoção, no bairro do Campo Belo⁴¹. O percurso dessas famílias, a partir do recebimento das

⁴¹ O artigo apresenta dados sobre a aceitação maciça por indenizações, muito desvantajosas para os moradores, visto que o potencial de valorização dos imóveis ofertados como opção é considerável.

indenizações, demonstra que apenas mudou o formato ou a nomenclatura, mas se mantém a lógica de expulsão dos moradores para regiões extremas da mancha urbana, como tem sido praxe desde as grandes remoções patrocinadas pela gestão Paulo Maluf na região (FIX, 2001).

3.2.1 Os antecedentes e uma operação casada: túneis e Via Parque

“Antes de aprovada a operação, as pistas foram construídas com base em uma antiga lei de melhoramento viário, ao longo de um córrego que atravessa o pólo empresarial da Berrini e bairros residenciais de classe média e alta, como o Brooklin. Entretanto, a principal justificativa não era viária, mas a “resolução” do problema da ocupação das margens do córrego por núcleos de favelas. Na prática, a operação serviu para valorizar a região da Berrini por meio de uma operação de “limpeza social”, com a expulsão de mais de cinquenta mil pessoas, a maioria sem outra alternativa senão ir para outras favelas, boa parte delas junto aos mananciais de abastecimento da cidade, áreas de proteção ambiental. As “alternativas” oferecidas pela Prefeitura eram “verba de atendimento”, de aproximadamente R\$ 1.500, insuficiente mesmo para a compra de um barraco em outra favela; passagem de volta à “terra natal”; e, por último, compra de uma unidade habitacional na Zona Leste, longe do emprego, com pagamento de prestações mensais por 25 anos. Apesar de os moradores reivindicarem o atendimento em um programa habitacional – o Projeto Cingapura prometia verticalizar as favelas mantendo a população no local – apenas cerca de 4% foram para moradias produzidas pela Prefeitura, na gestão Maluf, todas fora do perímetro da operação” (FIX, 2004, p. 8, grifo nosso).

Por outro lado, a aproximação com a realidade dos moradores permite o entendimento de tal opção. Em reuniões conjuntas com a equipe do Observatório de Remoções, vários foram os relatos sobre a morosidade nas obras, a dificuldade de acessar imóveis equivalentes com o auxílio-aluguel, bem como a falta de comunicação com o poder público. Ficou claro nessas ocasiões que o conjunto da Operação, com seus mais diversos atores, tem tido dificuldade em criar um ambiente de diálogo com a população.

Mariana Fix, no livro “São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem”, relata a formação de um *pool* de empresas, investidoras na área, para financiar a construção de conjuntos habitacionais distantes dali para abrigar remoções necessárias para viabilização do início das obras de canalização do Córrego Águas Espriadas e abertura da via de mesmo nome (hoje, Avenida Roberto Irineu Marinho).

Essa primeira fase da OUCAE, com as obras de alavancagem que a precederam, não é tratada em detalhes neste trabalho. São enfatizados a seguir os desdobramentos ocorridos sobretudo a partir da gestão de Marta Suplicy (2001-2004), com ênfase para a última fase, já no governo Kassab (2006-2012⁴²). O projeto inicial para o setor leste da Operação seria alterado nessa última gestão, com priorização de grandes obras viárias e aumento das remoções previstas.

A garantia de retorno para os investimentos a serem realizados pelo setor privado pressupõe, na fase atual da Operação Urbana Água Espriada, por exemplo, a supressão completa de pelo menos 27 favelas, com o prolongamento da Avenida Roberto Marinho, construção de um túnel e parque linear. O mote para obras estimadas em 4,4 bilhões⁴³ de reais foi a abertura de nova frente para o capital imobiliário, com ênfase para investimentos em habitação e serviços.

O Prospecto de Registro da OUCAE (2004, com revisão em 2008) não previa a construção do túnel, apenas a construção de passagens em desnível nos cruzamentos da Avenida Jornalista Roberto Marinho com as Avenidas Pedro Bueno, Santo Amaro e Hélio Lobo, e com as ruas Guaraiuva, Nova Iorque, Vitoriana, Franklin Magalhães e George Corbisier.

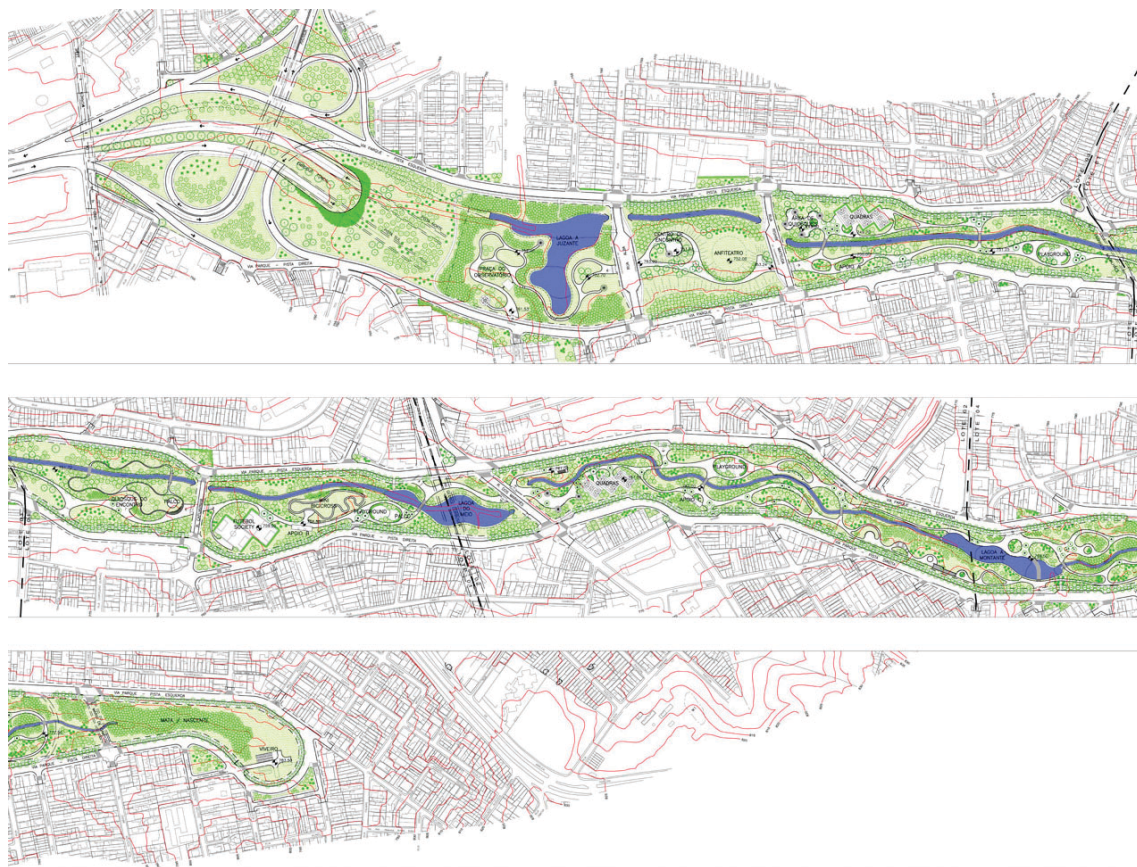
⁴² Gilberto Kassab, eleito vice-prefeito, assumiu a Prefeitura de São Paulo em lugar de José Serra, eleito como cabeça de chapa em 2004 e que deixou a prefeitura em março de 2006. Kassab foi reeleito em 2008 e cumpriu o segundo mandato até o final de 2012.

⁴³ O anúncio de suspensão do túnel, anunciado pelo Prefeito Fernando Haddad em julho de 2013, não é considerado nesta tese como uma ação definitiva, uma vez que foi mantido em seu Plano de Metas. O anúncio foi amplamente divulgado como uma inversão de prioridades, passariam a ser privilegiados a construção de HIS e do parque linear. No entanto, não se falou em cancelamento definitivo do mesmo.

“O traçado vem mudando ao longo dos anos. Em 2001, a previsão era de um túnel de 400 metros, bem próximo da rodovia, e a maior parte da ligação se daria em pistas através do parque. Seis anos depois, na primeira gestão de Gilberto Kassab (2006-2008), o túnel chegou a 4,5 quilômetros, saindo da área verde para alguns quarteirões ao norte, e seu custo subiu para R\$ 2 bilhões. No ano seguinte foi reduzido para 3,7 quilômetros e passou a custar R\$ 2,7 bilhões. O projeto final, de 2011, prevê 2,7 quilômetros, com um gasto de R\$ 3,7 bilhões” (GOMES, 2013).

Em 2008 o projeto original, que previa um parque linear de 300.000 m² tem seu desenho alterado pela EMURB, passando ao dobro da área, e um desenho que parece ir “buscar” favelas não tão próximas do córrego. Além das passagens em nível, o projeto anterior apresentava um túnel de cerca de 400m de comprimento, que no novo projeto passa a ter 4,5 km de extensão.

Imagem 5: Projeto da Parque Linear OUCAE (Arquiteto Paulo Bastos)



Fonte: SÃO PAULO (CIDADE), 2012.

As obras anunciadas trariam assim, em sua esteira, outro contingente alto de remoções, dessa vez para justificar as obras do túnel e a viabilização do parque linear. Vídeo promocional da obra falava em 650 mil m² de Parque Linear⁴⁴, e reassentamento de mais de 10.000 famílias vivendo em favelas. Com projeto urbanístico do renomado arquiteto Paulo Bastos, as obras do parque trariam também alterações na demarcação de diversas ZEIS.

Dessa forma seriam eliminadas, num primeiro momento, as 16 favelas ali localizadas, além de se encerrar a possibilidade de sua urbanização. A compensação anunciada pela Secretaria de Habitação se dá então nas áreas menos nobres da OUCAE, sobretudo nos setores Americanópolis e Jabaquara. Vê-se ainda no mapa abaixo os Perímetros de Ação Integrada (PAI) Água Espreada 2 e 5, alvos de ação

⁴⁴ BALZA, 2010.

da SEHAB no âmbito do Programa RenovaSP.⁴⁵

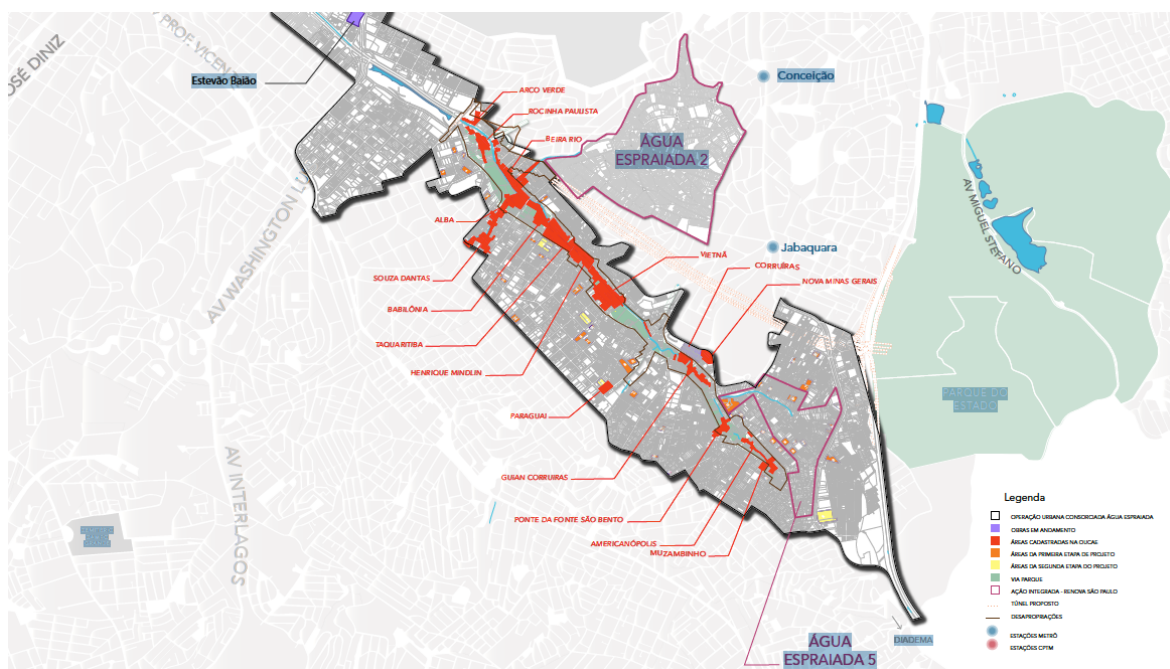
O projeto de criação do parque tinha claramente a ideia de eliminação dessas 16 favelas, visando garantir a valorização fundiária. Já a proposta de ampliação do túnel projetado atendia interesses de empreiteiras, que deveriam, pela equação realizada, também viabilizar os conjuntos habitacionais. A controversa proposta foi bastante questionada por urbanistas contrários à sua realização, uma vez que, além do alto custo, não atende a demandas urgentes de mobilidade urbana. Foi realizada assim uma única licitação, em que quatro consórcios dividiriam a construção do túnel e ficariam responsáveis pela construção de 4.000 unidades habitacionais. As demais unidades a serem construídas (cerca de 6.000) ficariam a cargo da CDHU, que, em convênio com a Prefeitura, seria responsável por essa demanda, a ser atendida fora do perímetro da OUCAE, apesar de a lei que rege a Operação garantir o atendimento dentro do seu perímetro.

Os projetos para implantação da Via Parque – parque linear ao redor do Córrego Jabaquara, rodeado por novas vias de caráter local – estavam a cargo do consórcio THEMAG-COBRAPE-GEOTEC-PAULO BASTOS, que ficaram também incumbidos, naquele momento, de sub-contratar os projetos arquitetônicos dos conjuntos a serem construídos, sob indicação da Superintendência de Habitação Popular/SEHAB, em processo a ser descrito adiante.

No que diz respeito ao túnel, sua suspensão no início da gestão de Fernando Haddad alteraria a lógica de financiamento dos conjuntos e da própria Operação.

⁴⁵ Apesar da importância das ações previstas pelo programa RenovaSP na área da OUCAE – as únicas favelas a serem de fato urbanizadas na região encontram-se aí – há de se atentar para a dimensão reduzida dessas intervenções. Os PAI's Água Espraiada 2 e 5 somam 531 domicílios (452 e 79, respectivamente), sendo previstas, à época do Concurso RenovaSP, 310 remoções nas duas áreas. Nas demais áreas, os PAI's são bem mais populosos, chegando em alguns casos a 10 mil domicílios por perímetro.

Imagem 6: Mapa com trecho da OUCAE - favelas a serem integralmente removidas para implantação de Via Parque e Túnel



Fonte: SÃO PAULO (CIDADE), 2012.

3.2.2 Favelas e conjuntos

O EIA/RIMA da Operação Urbana Consorciada apontava, em 2003, a existência de aproximadamente 8.500 famílias moradoras de favelas no perímetro e exigia que as famílias a serem removidas fossem realocadas para áreas dentro da mesma Operação. Os números de atendimentos foram posteriormente revistos (2009) a partir de cadastramento das famílias moradoras. Passados mais de 7 anos do cadastramento, até hoje esses números vêm crescendo. Estima-se que mais de 6.000 famílias a mais foram levantadas a partir de observação de sobrevôo (2014), estando hoje sendo chamadas de N.O. (Novas Ocupações). A morosidade na construção das unidades, imprecisões do levantamento cadastral e a existência de imóveis vazios, em processo de desapropriação, aliados à expectativa de atendimento vêm elevando a demanda ao longo do tempo. Se a Operação traz certa incerteza quanto ao pleno atendimento inicialmente prometido, é certo que há recursos a serem efetivamente gastos em HIS, por força da própria lei que a instituiu. Dessa forma, a pressão por novas ocupações segue aumentando, bem

como a insatisfação de quem vem tendo seu atendimento definitivo protelado.

Dados da 42ª Reunião Ordinária do Grupo Gestor da OUCAE mostram que quase R\$32 milhões já haviam sido despendidos em atendimento provisório (aluguel-social). Por outro lado, toda a verba destinada ao atendimento habitacional (incluindo gerenciamento e o atendimento emergencial) não chegava a 12% das despesas executadas.

O cenário a ser descrito, portanto, trata de um processo em aberto, que só poderá ser analisado de forma completa em pesquisas posteriores. Porém, a leitura dos equívocos cometidos num planejamento que pressupõe a eliminação do aspecto visível da pobreza na ocupação do solo urbano (as favelas), que desvaloriza a terra a ser incorporada pelo sector privado, prejudicando assim os ganhos que tornam possível o sucesso financeiro da Operação, será aqui apresentada para que se possa gravar um processo inédito de limpeza social. Essa forma de limpeza deve ser colocada na linha do tempo apresentada no capítulo anterior. Se ela pretensamente incorpora os moradores favelados como parte do processo, integrando-os a partir de sua instalação em belos conjuntos residenciais, pesquisas futuras poderão registrar os repasses de unidades, a revenda, os efeitos “gentrificatórios” da Operação. A valorização já ocorrida em setores a oeste, após a execução da Avenida Jornalista Roberto Marinho, bem como a verticalização do Brooklin, dão ideia do que deve ocorrer ao longo da futura Via Parque. Não se trata de especular com exercícios de futurologia, que não cabem a um trabalho acadêmico, porém, a imagem de “Passa-se uma Casa”, de Licia do Prado Valladares, não pode deixar de ser lembrada.

Trabalha-se aqui, portanto, com um retrato da situação das favelas e do quadro da produção habitacional, a serem colocados em perspectiva histórica, tanto para compreensão de que não há nada de inédito na limpeza branca que essa região está sofrendo, quanto para verificar que há, é certo, algum avanço civilizatório, se lembrarmos do que foi a abertura da Avenida Água Espraiada (hoje, Jornalista Roberto Marinho).

O mal estar causado pelo grande número de remoções violentas nas intervenções no quadrante sudoeste da cidade, nas décadas anteriores, sobretudo na Operação Urbana Faria Lima e nas obras de urbanização da Avenida Jornalista Roberto Marinho, não inibiu os atores envolvidos nas diversas etapas da OUCAE. No entanto, é notável uma mudança no discurso. Se a gestão de Paulo Maluf pode ser responsabilizada pelo lançamento de grande contingente de favelados da região para a área de proteção aos mananciais – como fartamente documentado por Fix no livro *“Parceiros da Exclusão: duas histórias da construção de uma ‘nova cidade’ em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada”* –, as gestões seguintes ao menos tiveram o cuidado de abrir a discussão sobre HIS.

O exemplo mais flagrante, no entanto, da forma como HIS é tratada em uma operação que tem em seu cerne a necessidade de valorização do metro quadrado é dado pela comparação entre o número de moradores destas favelas e os reassentamentos. Daí o caso do Jardim Edith ganha óbvio destaque. Projeto mais badalado da gestão Kassab, com desenho de renomados arquitetos, bela solução de integração de equipamentos públicos com moradia, esse conjunto abriga hoje 252 famílias. Estima-se em 12 mil o número de moradores no local antes das remoções que suprimiram a favela para dar lugar à ampliação da Avenida Jornalista Roberto Marinho e canalização do Córrego Águas Espraiadas.

*“A urbanista Mariana Fix descreve no livro *Parceiros da Exclusão* (Boitempo Editorial) como quase todas as moradias foram destruídas na área em que Gerônimo, um dos 12 mil moradores que o Jardim Edith chegou a ter em 1995, se instalou (...). Além de inúmeras irregularidades no processo de remoção, parte dos antigos moradores foi parar em áreas de mananciais (muitas vezes com incentivo de agentes do Poder Público e de construtoras) como a da represa Billings, onde se ergueu o Jardim Edith II, em uma antiga ocupação clandestina. O cenário em 1996 era desolador: ‘Com as casas alagadas, tapumes de madeira faziam o papel de ponte e as crianças passeavam com água pela*

cintura’, detalha a urbanista. (...) ‘Eu não sei para aonde irei, se me tirarem daqui’. A preocupação é do seu José Henrique, pai de uma das 8.395 famílias que serão removidas de suas moradias para a construção de um parque linear na beira do córrego Águas Espriadas. Próximo ao parque, será construído, também, um túnel de 2.350 metros, precedido de uma via segregada de 750 metros. Só para essa obra, está prevista a desapropriação de 700 casas, segundo o engenheiro José Orlando, representante dos moradores da área em que será construído o túnel.”
(DELORENZO et al, 2012)

Para as demais favelas da região, a Operação traçou o mesmo destino. Alguns de seus moradores serão reassentados em conjuntos, construídos pelas construtoras envolvidas nas grandes obras. Sua demanda é definida pela Secretaria Municipal de Habitação, assim como foi a indicação dos escritórios de arquitetura a serem contratados pelas construtoras para desenvolvimento dos projetos. Dessa forma, a Superintendência de Habitação (HABI), acabou se destacando com a publicização desses ‘projetos arquitetônicos notáveis’⁴⁶.

Se essa tese parte da premissa de que a remoção indiscriminada de 16 núcleos de favelas com transferência de seus moradores para conjuntos habitacionais localizados no interior dos setores Americanópolis e Jabaquara, além da incerteza sobre o destino de outras 13, cabe aqui confrontar a realidade das favelas remanescentes com o que se tem projetado como sua alternativa. O questionamento que pretendo fazer é que não se imaginou alternativa que não a construção dos conjuntos, uma vez que a eliminação das favelas é essencial para a valorização dos setores, e por conseguinte, dos títulos equivalentes a potenciais construtivos adicionais. A urbanização desses núcleos, com reassentamento daqueles efetivamente em área de risco, nunca foi cogitada. Nas palavras de uma

⁴⁶ Por terem sido inaugurados muito recentemente ainda não é possível avaliar a taxa de revenda dos imóveis desses conjuntos. No entanto, com a ausência de mecanismos que impeçam a revenda e a óbvia valorização da região, esses condomínios deverão muito em breve estar nas mãos de outros moradores.

liderança ouvida no decorrer da pesquisa *“os moradores não têm referência sobre urbanização, não sabem o que é. É igual jiló, você nunca comeu e não gosta. Além disso, um apartamento é mais formalizado, parece uma benfeitoria”*⁴⁷.

Sobre a necessidade de eliminação das favelas para valorização fundiária, vale ressaltar que CEPACs relativos às áreas em que ainda restam núcleos não despertaram interesse nos leilões realizados. No Setor Jabaquara, 98,46% desse potencial construtivo adicional disponível para negociação estão represados, por absoluta falta de interesse de investidores. Na soma dos demais setores 99,99% do potencial já foi negociado. Fica óbvio o represamento, à espera de intervenções de limpeza social que justifiquem o investimento. A incerteza quanto à real execução de todas as obras e remoção das favelas têm segurado essa compra de potencial construtivo adicional, o que acarreta também problemas de caixa para a Operação.

Apresenta-se a seguir um breve relato dos processos relacionados à construção das HIS no perímetro, com atenção à morosidade, aos diversos problemas operacionais que acarretaram paralizações de obras e revisões diversas nos projetos, questionamentos sobre o modelo de habitação inicialmente pensado para a região, seus custos e os impasses após mais de 15 anos de existência da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Em item a parte, são apresentados dados sobre as favelas a serem removidas numa primeira etapa (chamadas Diretamente Beneficiadas), para as quais foi desenvolvida uma sistemática de análise. Tal levantamento é complementado por dados de observação e por relatos de algumas lideranças ouvidas no decorrer dessa pesquisa.

⁴⁷ Depoimento colhido de Sheila Nascimento, em outubro de 2016, na companhia de pesquisadores do Observatório de Remoções, que vem realizando levantamentos na área em colaboração com esta pesquisa.

3.2.3 Conjuntos habitacionais na OUCAE

A narrativa relativa à construção de mais de 9.000 unidades habitacionais para abrigarem a população removida das favelas no perímetro da OUCAE é um capítulo em aberto. Pretende-se traçar um breve panorama dos resultados alcançados após 15 anos de OUCAE e fazer um retrato do cenário de momento. Interessa-nos, mais do que a crítica ao processo de reassentamento massivo de comunidades tão díspares, apresentar dados que demonstrem o tratamento diferenciado que é dado a essas favelas, em relação a áreas mais carentes nas franjas da cidade. O plano colocado desde o início da Operação já previa um atendimento com reassentamento das famílias. Se a Lei 13.260/2001 coloca, no Art. 4, entre os objetivos gerais⁴⁸ o atendimento de forma genérica, em que até se consegue imaginar alternativas com manutenção das famílias, o fato é que os projetos apresentados sempre partiram da ideia de supressão completa das favelas. Se, de início, não estava claro a forma de atendimento da totalidade dos moradores dentro do perímetro, a partir da operação casada idealizada previu-se que o reassentamento estaria associado à construção do túnel. 4 lotes seriam compartilhados entre 4 empreiteiras, cada uma responsável por mil unidades em uma primeira fase e por um quarto da obra do túnel. Nesse processo, como já dito, HABI/SEHAB indicou ao consórcio responsável pelos projetos do Via Parque a sub-contratação de renomados escritórios de arquitetura. Assim, Ciro Pirondi, Anália Amorim, AR Arquitetos, José E. Tibiriçá, Paulo Brasil, Ruben Otero, Una Arquitetos, MMBB, Marcelo Suzuki, Marcos Boldarini, Edson Elito, Grupo SP e República Arquitetos, entre outros, desenvolveram projetos para 39 terrenos, que deveriam ser construídos pelos quatro consórcios vencedores de licitações de obras: Andrade Gutierrez/SERVENG/CIVILSAN, OAS/ CETENCO, CONSTRAIN/ODEBRECHT e LA (Queiroz Galvão). Curioso nesse processo verificar os ideais por trás das sub-contratações, em que se remete uma experiência alemã de 1927, nas

⁴⁸ "Art. 4º. A Operação Urbana Consorciada Água Espraçada tem como objetivos gerais:

(...) II. Desenvolver um programa que garanta o atendimento à população que vive em habitações sub-normais, atingida pelas intervenções urbanísticas previstas nesta Lei, em conjunto com os órgãos municipais, estaduais e federais competentes, com implantação de unidades de Habitação de Interesse Social, melhoramentos e reurbanização; (...)"

origens do movimento moderno, o Weissenhofsiedlung. Saragoça (2016) ilustra o curioso raciocínio ao enumerar depoimentos da então Superintendente de Habitação, Elisabete França, em que se aponta a experiência dos pioneiros do movimento moderno alemão como referência para solução habitacional em São Paulo, quase cem anos depois. Os projetos apresentam inequívocas qualidades arquitetônicas, com apartamentos de até 65m², adaptados, com itens de lazer e equipamentos sociais. A verticalização e o uso de elevadores está presente em quase todos os conjuntos, assim como generosas áreas livres.

Imagem 7: Projetos para área 01 (Tibiriçá Arquitetos), 37 (UNA Arquitetos) e 36 (UNA Arquitetos)



Fonte: SP-URBANISMO.

Imagem 8: Projetos para área 22 (Arquitetos Ciro Pirondi e Ruben Otero) e 38 (UNA Arquitetos)



Fonte: SP-URBANISMO.

O processo de execução de tais conjuntos, no entanto, foi interrompido quando o Prefeito Haddad, atendendo demandas sociais, em especial do Conselho da Cidade, decide pela interrupção do processo de contratação do túnel. Com gastos previstos em R\$4,6 bilhões, a Operação até o momento havia arrecadado R\$3,2 bilhões, em boa parte já comprometida, e findos os estoques de CEPACs nas regiões mais atrativas ao mercado, a interrupção do túnel parecia a saída mais óbvia – apenas ele e a urbanização do parque estavam orçados em R\$2,2 bilhões. No entanto, a solução habitacional inspirada pelo *Weissenhofsiedlung* dependia da construção do túnel. Apenas a execução de obra tão rentável interessava às empreiteiras; a execução da HIS nesse modelo foi colocada como uma contrapartida. Em se cancelando a obra que despertou interesse dessas construtoras, inviabilizou-se a execução das unidades pelas mesmas.

Desse modo, a solução encontrada foi a adaptação dos projetos ao Programa Minha Casa Minha Vida, visando buscar no programa federal os recursos que viabilizassem a construção das unidades. Problemas posteriores, de execução do programa em nível federal, interromperam também esse processo. Note-se que a busca por recursos federais para viabilizar uma operação que deveria ser autossuficiente, mais do que canalizar os investimentos do programa na cidade em

área com recursos próprios, iria contra a própria lógica da Operação.

A solução para o atendimento habitacional ficaria estagnada por um tempo, até que se decide (2016) pela retomada das obras por empreiteiras que se interessassem, com adaptação dos conjuntos a novos padrões de densidade, ampliando-se o atendimento em cada terreno. Além desses, a COHAB passa a se responsabilizar por novos projetos para dez conjuntos, além de cinco projetos a serem desenvolvidos por sistema de autogestão.

Curioso nesse processo é o posicionamento das empreiteiras, que a princípio se desinteressaram pelas obras quando da decisão de não se priorizar as obras de grande porte. Em um momento de crise financeira em nível nacional, com a paralisação de canteiros de obras por todo o país, e envolvimento de boa parte delas em escândalos de corrupção, que têm seu ápice com a Operação Lava-Jato, as empreiteiras retomam as negociações, agora para viabilizar alguns condomínios residenciais e obras de execução da Via Parque (essa nunca cancelada). Os conjuntos a serem realizados pelas empreiteiras correspondem, portanto, a quatro lotes de obras de menor porte, que num cenário de crise tornam-se interessantes para essas empresas.

Outro elemento que compõe a equação habitacional, ainda com uma série de incertezas acerca de sua efetivação, são os convênios estabelecidos com a Companhia Estadual de Habitação (CDHU) para realização de alguns conjuntos. Apesar de não serem tema dessa tese, as unidades prometidas por esse convênio rondam a Operação com um grau de indefinição bastante grande. Com termos que foram se alterando ao longo do tempo, a companhia se responsabilizaria inicialmente pela construção de 6.000 unidades. Esse número foi reduzido posteriormente para 4.500, e não necessariamente seriam construídos no perímetro da OUCAE, contrariando os termos da Lei 13.260/01, como lembra Saragoça (2016, p. 256). As unidades a serem criadas a partir desse convênio passaram então a ser pensadas exclusivamente para atender a uma decisão do Metrô de São Paulo de utilizar o eixo da Avenida Jornalista Roberto Marinho para a conexão aérea

(monotrilho) entre Morumbi e o Aeroporto de Congonhas, em projeto que não constava da proposta urbanística original da Operação Urbana. Artigo já citado (SANTORO e MACEDO, 2014) apresenta os primeiros resultados dessa operação, com a remoção dos assentamentos Comando e Buraco Quente para instalação de estações da Linha 17-Ouro. Os moradores deveriam optar então por unidades nos residenciais Campo Belo A e Campo Belo B, ainda não executados, ou por indenizações. Como descrito no artigo citado, a grande maioria (cerca de 70%, segundo as autoras) optou pela indenização, e os destinos desse contingente são os mais variados, todos muito longe do perímetro. Os moradores que optaram pelas unidades seguem esperando, recebendo a verba de auxílio aluguel, e mobilizam-se de forma precária, e sem sucesso, para cobrar os responsáveis. Sobre os valores para indenização, as autoras apontam a injustiça no atendimento e o caráter de expulsão que eles têm, contradizendo a necessidade de atendimento habitacional no perímetro da operação, previsto na Lei 13.260/01 e no próprio Estatuto da Cidade.

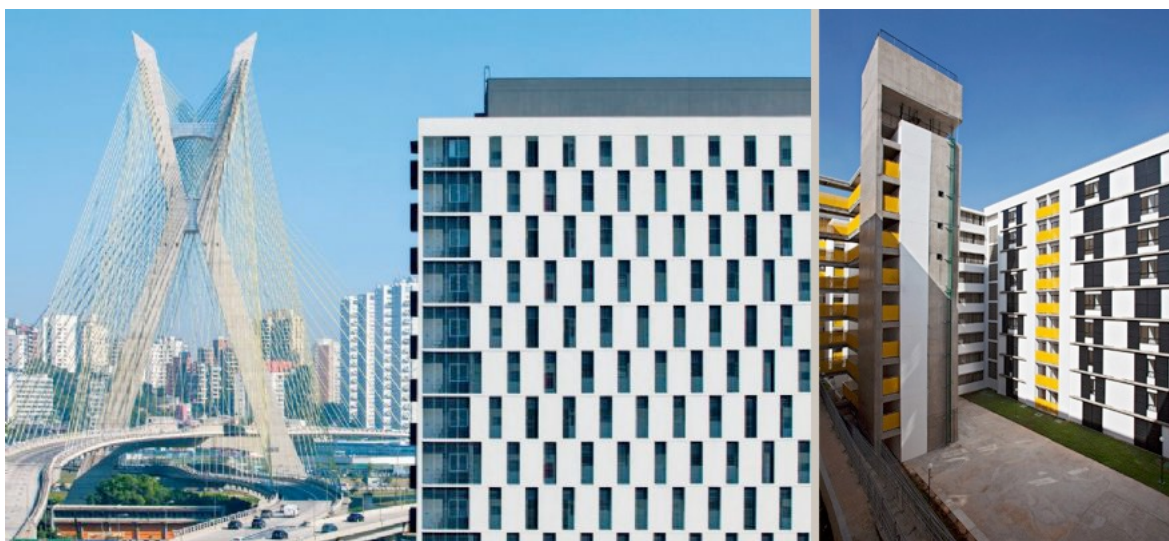
“De acordo com os dados cedidos pela CDHU sobre a política de concessão de indenizações, o valor médio das indenizações foi de R\$ 75 mil (grupo total), apenas das que optaram por indenização a média é de R\$ 85 mil, e se não houvesse limitador seria de R\$ 98 mil (grupo total). Considerando que a área média das habitações era de 42 m², a indenização chegou a um valor aproximado de R\$ 2.021,40 / m².

Mesmo o valor mais alto ainda seria insuficiente para custear uma solução habitacional definitiva a esses moradores no bairro do Campo Belo, onde estão, pois o valor do m² está R\$ 8.170 mil, o que lhes permitiria comprar apenas 12 m². Considerando que a média das metragens das edificações arroladas era de 42 m², para adquirir uma moradia com a mesma metragem na região (o que por si só já é difícil, as metragens ofertadas são maiores), a indenização deveria estar próxima de R\$ 344 mil, a preço de mercado” (SANTORO e MACEDO, 2014, p. 11).

O cenário no final de 2016 era de retomada das frentes de obras, com grande contingente de moradores sendo removidos com atendimento provisório por auxílio-aluguel. Segundo relato da liderança Sheila Nascimento, havia, em outubro de 2016, 1.800 famílias no auxílio-aluguel entre os moradores das favelas "Diretamente Beneficiadas". Além dessas, todas as famílias da favela Píngo D'Ouro (essa entre as "Indiretamente Beneficiadas") foram removidas por risco. A mesma moradora estima em cerca de 3.000 as famílias nesse modelo de atendimento provisório em todo o perímetro da OUCAE. O longo tempo desde que se iniciou o atendimento por auxílio-aluguel levou o Fórum de Lideranças a definir, em acordo com o Grupo Gestor da Operação, que o atendimento passaria a ser feito de modo a mitigar os prejuízos para as famílias nessa condição. Assim, os novos empreendimentos devem receber sempre 50% de removidos por frentes de obras e 50% daqueles já removidos e que aguardam no auxílio-aluguel.

Até o final de 2016, quinze anos após a aprovação da OUCAE e a três anos de seu término, apenas 710 unidades haviam sido entregues em toda a Operação, a uma média (não corrigida a inflação) de R\$205.000/Unidade. O Conjunto Corruíras, que teve terreno desapropriado em 2009, e atendeu moradores da comunidade Minas Gerais, com valor de terreno atualizado, tem cada uma de suas 244 unidades (de 48m²) ao custo de R\$256.576,75. Já no conjunto Jardim Edith, estima-se, em valores não atualizados, em mais de R\$270mil por unidade. A proposta colocada no momento em que se discutia a execução das HIS atreladas às obras do túnel estimava as unidades em R\$98,5 mil, descontando-se os valores dos terrenos desapropriados (SARAGOÇA, 2016, p.274). Corruíras e Jardim Edith custaram, respectivamente, duas e 2,4 vezes esse valor, se desconsiderados valores dos terrenos. Interessante lembrar que com a totalidade do estoque de CEPACs já negociados nos Setores Marginal Pinheiros, Chucri Zaidan, Brooklin e Berrini – totalizando 3.249.889 m², de um total de 3.750.000 m² para toda a Operação –, apenas 710 unidades habitacionais foram construídas. A venda de CEPACs restantes – os 492.291 m² referentes ao Setor Jabaquara, 13% do total – teria que dar conta da solução habitacional para cerca de 8 mil famílias.

Imagem 9: Conjuntos Jardim Edith e Corruíras



Fonte: FREARSON, 2013; ROCHA, 2014.

O esforço da gestão Haddad de buscar viabilizar conjuntos a preços menores foi uma tentativa de se buscar solução que equacionasse o atendimento dentro do orçamento da OUCAE. Se multiplicado o valor unitário do Corruíras por todos os atendimentos previstos inicialmente, a operação gastaria R\$2,5 bilhões para abrigar 8.500 famílias. Isso corresponderia a um atendimento de mais de 26.000 famílias pelo PMCMV.

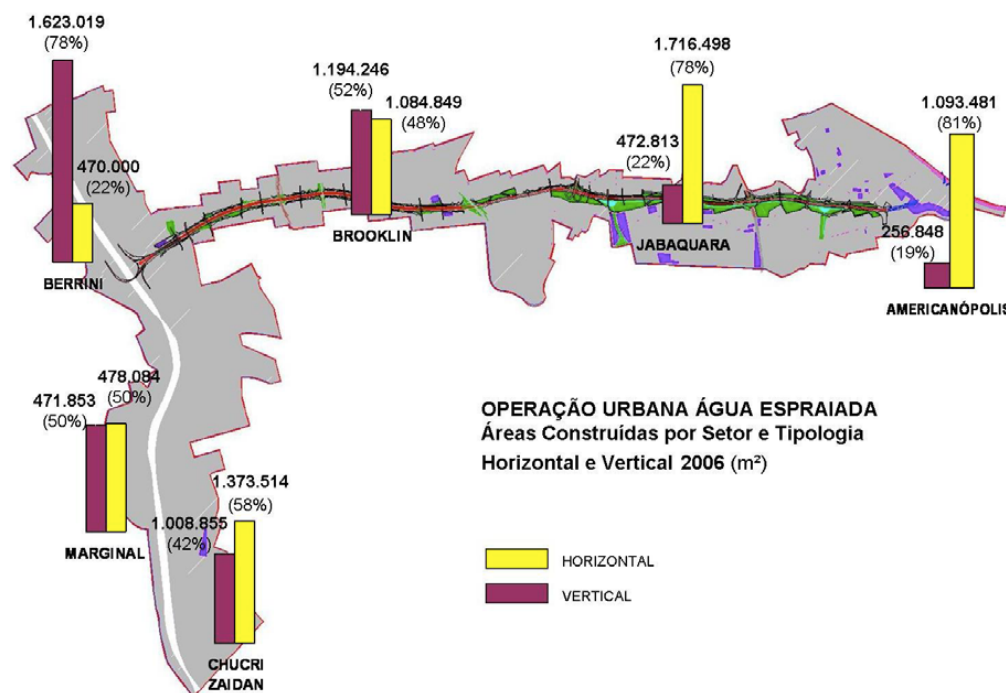
Além da previsão de atendimento inicial, a partir do cadastramento de 2009, estima-se a demanda total hoje em mais de 12mil famílias. Relatos de moradores indicam cerca de 6.000 moradores em novas ocupações (N.O.), que de acordo com a prefeitura não serão atendidas no perímetro da OUCAE, por terem se instalado posteriormente ao cadastro de 2009. A essas famílias promete-se uma verba indenizatória quando da remoção (R\$1.200), além de vaga no cadastro da COHAB, para atendimento em outra região da cidade. Inconsistências no primeiro levantamento e ocupações posteriores não permitem prever solução definitiva para todos esses moradores. O nível de desarticulação das lideranças é, pois, equivalente à imprevisibilidade do atendimento, que mais de sete anos após o início do cadastramento das famílias tem uma eficácia muito baixa. Apenas os conjuntos

Jardim Edith (252 unidades), Gutemberg (19 unidades), Iguaçu(19 unidades), Residencial Corruíras (244 unidades), Residencial Nova Conquista (74 unidades), Residencial Nova Esperança (102 unidades), haviam sido entregues até o final de 2016. A média de atendimento é de menos de 50 unidades por ano. Nesse ritmo, somente para atender às 1.800 famílias em auxílio-aluguel no final de 2016, a maioria para abertura de frentes de obra, seriam necessários 38 anos.

3.3

Remoções e valorização imobiliária

Imagem 10: Gráfico área construída horizontal e vertical por Setor da OUCAE (2006)



Fonte: EMURB/FIPE, 2008.

O gráfico acima foi publicado no Estudo de Viabilidade da OUCAE, assinado, entre outros, pelo consultor imobiliário Ricardo Pereira Leite⁴⁹, posteriormente nomeado Secretário Municipal de Habitação na gestão do Prefeito Gilberto Kassab, seu ex-colega de turma na Escola Politécnica da USP. Acentua-se no documento que os setores Jabaquara e Americanópolis apresentam imenso potencial de verticalização, por serem áreas residenciais com baixíssimas densidades construtivas. A esses setores correspondem interesses do mercado para a construção

⁴⁹ À época na Gerência de Projetos Imobiliários do Banco Votorantim S.A., o futuro secretário participou como consultor na “Frente *Real State*” de elaboração do estudo.

residencial, que justificariam os vultosos investimentos na criação do parque linear e supressão completa de ‘indesejáveis’ favelas.

Ainda que o setor Americanópolis esteja excluído das áreas a serem contempladas nos leilões de CEPACs, é fácil intuir que ambas as regiões, com índices já favoráveis ao adensamento e altíssimo índice de lotes unifamiliares, estejam na mira do mercado imobiliário.

“Eduardo Della Mana do Secovi manifesta a preocupação do SECOVI com a transparência das intervenções propostas em especial das vias locais do Brooklin e suas interfaces com o metrô. Ressalta que o metrô desqualifica a região e que o setor imobiliário precisa conhecer os projetos. Questiona ainda se a lei de alargamento da Chucuri Zaidan sofrerá alguma alteração. Afirma que o setor imobiliário vê com bons olhos a construção do túnel, uma vez que a superfície se transformará em parque público e certamente haverá valorização dos terrenos e qualificação da região” (GG-OUCAE, 2011a, grifo nosso).

A valorização esperada por Della Mana justifica o caráter das intervenções propostas no estágio atual da OUCAE. A supressão de qualquer vestígio de pobreza, e não apenas a criação de um belo parque linear, é também condição indissociável para se alcançar tal valorização. Os discursos dos agentes públicos em muito se assemelham aos dos representantes do capital imobiliário nas citações ao potencial de crescimento da região, nas atas das reuniões do Grupo Gestor da Operação.

A chave para a compreensão da lógica que rege os setores Americanópolis e Jabaquara da OUCAE, diferentes em tudo e complementares aos demais setores situados a oeste, é que aos interesses do capital imobiliário, desenhados muito claramente no projeto urbanístico desse trecho da Operação e na supressão das favelas, alinham-se os interesses de um grupo que viabiliza operacionalmente os ganhos daquele: o capital das grandes obras, as empreiteiras. A lógica da operação

poderia ser descrita como a de dois hemisférios, um rico e um pobre. O saneamento dos vestígios de pobreza dos setores Americanópolis e Jabaquara permitiria seu enquadramento na lógica global da OUCAE, com um potencial “natural” de verticalização imenso, além de 500 mil metros quadrados passíveis de serem adquiridos via CEPACs.

Somente canalizando altas somas para a execução de um túnel (questionável como elemento estruturador do sistema viário metropolitano) e de obras de execução da Via Parque seria possível obter como contrapartida a execução de mais de 8.500 unidades habitacionais, que em tese seriam oferecidas aos residentes das favelas a serem expurgadas. A junção de interesses do capital imobiliário e das empreiteiras justificam reassentamentos em massa, reeditando-se a velha máxima de que favelas situadas em áreas de interesse desses setores da economia urbana são até os dias de hoje removidas, ao mesmo tempo em que são fixadas (com regularização e urbanização) nas franjas mais precárias da cidade. Ou seja, nos setores urbanos em que a cidade pode gerar alta lucratividade, o capital imobiliário e o capital das grandes empreiteiras se aliam à municipalidade, ditando os rumos do investimento. Dispensável lembrar que estão alinhados nessa conjunção os principais financiadores de campanhas eleitorais no Brasil.

Em seu Artigo 11º, a Lei 13.260/2001 estabelece a correspondência de cada certificado.

“Art. 11. Fica autorizado o Executivo a emitir 3.750.000 (três milhões, setecentos e cinqüenta mil) Certificados de Potencial Adicional de Construção, para a outorga onerosa de potencial adicional de construção e modificação de uso do solo e demais parâmetros urbanísticos, que serão convertidos de acordo com a tabela de equivalência a seguir descrita:”

Quadro 4: Equivalências dos CEPACs por Setor

SETORES	1 (UM) CERTIFICADO EQUIVALE A:	
	Área Adicional de Construção	Área de terreno referente à Modificação de Usos e Parâmetros
Jabaquara	3 m ²	2 m ²
Brooklin	1 m ²	1 m ²
Berrini	1 m ²	2 m ²
Marginal Pinheiros	2 m ²	2 m ²
Chucri Zaidan	1 m ²	2 m ²

Fonte: Lei 13.260/2001

Considerando-se que ao Setor Jabaquara corresponde cerca de 13,33% do total de CEPACS atribuídos na operação (500.000 em um universo de 3.750.000 m²) e que cada certificado ali corresponde a 3m², tem-se aí potencialmente⁵⁰ a segunda maior quantidade de m² adicionais. A situação do estoque consumido em Novembro de 2016, mostrava enorme disparidade. Os Setores Brooklin, Berrini, Marginal Pinheiros e Chucri Zaidan haviam consumido 99,99% de seus estoques,

⁵⁰ Deve-se salientar ainda, que apenas o Setor Jabaquara tem um número fixo de CEPACs. Para os demais setores foram definidas quantidades máximas, assim distribuídas (conforme Art. 9 da Lei 13.260/2001):

“Parágrafo único. O total da área adicional construída fica limitado a 500.000 m² (quinhentos mil metros quadrados) para o SETOR JABAQUARA, e a 3.250.000 m² (três milhões, duzentos e cinquenta mil metros quadrados) para os demais Setores.

§1º. O total da área adicional construída para o SETOR BROOKLIN não poderá exceder a 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) m².

§2º. O total da área adicional construída para o SETOR BERRINI não poderá exceder a 250.000 (duzentos e cinquenta mil) m².

§3º. O total da área adicional construída para o SETOR MARGINAL PINHEIROS não poderá exceder a 600.000 (seiscentos mil) m².

§4º. O total da área adicional construída para o SETOR CHUCRI ZAIDAN não poderá exceder a 2.000.000 (dois milhões) m².

§5º. Atingidos os 3.250.000 m² (três milhões, duzentos e cinquenta mil metros quadrados), se esgotará a oferta de Certificados de Potencial Adicional de Construção, independentemente dos limites definidos para cada Setor nos §§ 1º a 4º.”

enquanto o Setor Jabaquara consumira apenas 1,54%⁵¹. As manobras criadas em 2015, visando ampliar a possibilidade de ganho nas áreas em que os CEPAC'S haviam funcionado vêm tentar salvar a Operação, num momento de avanço das frentes de obras para criação da Via Parque e a construção dos conjuntos em andamento.

⁵¹ O Projeto de Lei I 01-00722/201, ainda aguardando aprovação, altera total previsto no Art. 11 para 4.490.999 m², um incremento de 19%, a serem utilizados exclusivamente nos setores mais valorizados, aqueles que praticamente já esgotaram os CEPACS até o final de 2016.

3.4

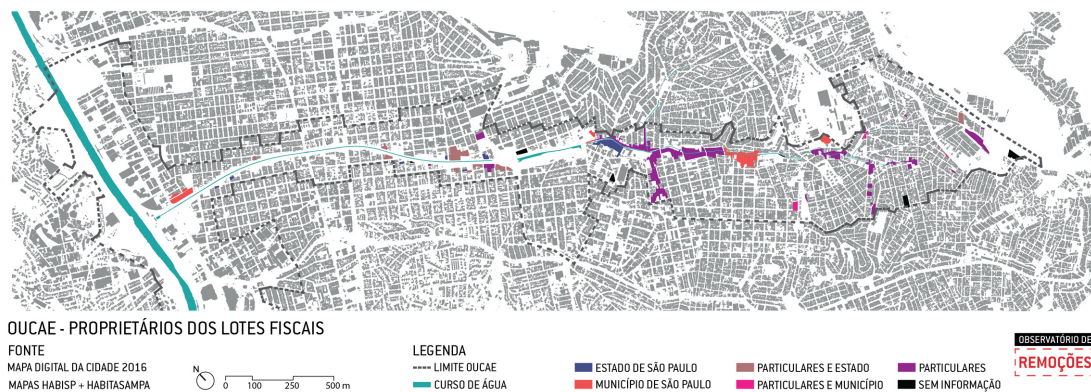
Favelas na OUCAE

A história de formação de 68 núcleos de favelas na região do Córrego Águas Espriadas foi contada com detalhes por Fix (2002, 2007). Ocupando áreas desinteressantes ao mercado, por serem distantes e alagadiças, milhares de famílias foram se instalando de forma precária. As primeiras ocupações remontam aos anos 40, com áreas de ocupação rural. Somente com obras de saneamento, canalização do Rio Pinheiros e avanço da urbanização em direção a ele, o mercado passou a se interessar pela região. Nos anos 1980, com o avanço da *Bratklândia* (Avenida Luis Carlos Berrini) e, posteriormente, com o sucesso da Operação Urbana Faria Lima, os primeiros focos de remoção em massa são registrados. Fix (2007) relata o curioso caso do *pool* de empresas para erradicação de um dos núcleos, em processo já descrito aqui.

Curioso nessa narrativa é que se atribui a ocupação desenfreada desse território ao abandono pelo DER de terrenos adquiridos para execução de um sistema viário que conectasse Marginal Pinheiros à Rodovia dos Imigrantes. Tal projeto seria abandonado em detrimento da conexão via Avenida dos Bandeirantes. Ora, a abertura dos dados de IPTU realizada na gestão de Fernando Haddad (2013-2016) permitiu verificar que o cenário é um pouco mais complexo. Se, de fato, a existência de grandes porções de terra, sob a qual nenhuma ou pouca fiscalização incide, aumenta a pressão de ocupação, ou a favorece, é correto afirmar que as favelas remanescentes estão sobre propriedades diversas. Há áreas públicas municipais e estaduais ocupadas, bem como áreas privadas. E mais: grande parte das ocupações irregulares de terrenos do DER é feita por imóveis “regulares”. Ou seja, vistos como regulares por seu padrão (casas de classe média e média alta), porém tão

irregulares quanto as favelas do ponto de vista fundiário. A confusão na posse desses terrenos é assunto a ser investigado futuramente, visto que a abertura dos dados é recente. Mas imagina-se que um balcão de negócios se estabeleceu no interior do órgão (DER), com farta distribuição entre funcionários e “compradores” externos.

Imagem 11: Mapa de propriedade lotes fiscais nas favelas da OUCAE



Fonte: Observatório de Remoções.

Mas voltando às favelas, serão tratados aqui dos núcleos remanescentes. Das 68 formações originais, dezenas foram dizimadas em processo muito mais violento, sobretudo na gestão de Paulo Maluf (1993-1996). A quase totalidade do entorno da Avenida Jornalista Roberto Marinho está já “saneada” de favelas. O setor que se inicia a partir do Corredor Norte-Sul (Avenida Washington Luis) ainda concentra a quase totalidade das 29 favelas a serem removidas pela OUCAE.

Em 2009 foi realizado um grande cadastro, separando-se aquelas favelas chamadas de "Diretamente Beneficiadas" e as "Indiretamente Beneficiadas". Às primeiras (16 favelas) correspondia um plano de remoção total. Algumas estavam sob o que o plano imaginava como uma grande área verde, outras não, simplesmente eram eliminadas sem maiores explicações. A percepção de que não eram apenas questões de risco, fatores de salubridade das unidades ou problemas ambientais, que a princípio balizam critérios de remoção, levou a pesquisa ao seu mapeamento e sobreposição com outras informações, como é discutido adiante. Em relação às demais áreas (13 favelas), núcleos pouco numerosos (16,7% das famílias)

e mais afastados da área a ser valorizada pela Via Parque, os relatórios da OUCAE deixam alguma indefinição no ar. Não se sabe ao certo seu destino.

A pesquisa que se seguiu focou nas 16 "Diretamente Beneficiadas", na busca por compreender o quanto é válida a justificativa de sua remoção por estarem às margens do Córrego Águas Espraiadas. Por outro lado, tal material serve de subsídio para estudos posteriores de viabilidade, que possam dele se aproveitar para discussão com os moradores e mesmo com os operadores do plano. Tal experimento foi testado por estudantes em disciplina de Planejamento Urbano no curso de graduação da FAU-USP, no primeiro semestre de 2016. Pude participar de alguns debates com os alunos, que, a partir dos levantamentos apresentados aqui e de incursões em campo, puderam desenvolver propostas alternativas de urbanização das favelas, com considerável manutenção de moradias em áreas passíveis de melhorias urbanas pontuais, da forma como se trabalha em favelas nas regiões distantes dos olhos do mercado.

3.5

Mapeamento das favelas diretamente beneficiadas

No decorrer da pesquisa foi realizado um mapeamento de dados levantados sobre as comunidades específicas, visando criar subsídios para futuras pesquisas sobre o tema e compreender a validade da justificativa que embasa sua remoção total. O trabalho resume, portanto, um esforço de traduzir em imagens o perfil físico-social das favelas inseridas no perímetro da OUCAE.

De um universo de 29 áreas, considerou-se a divisão oficial em: 16 favelas diretamente beneficiadas⁵² (83,3% das famílias) e 13 favelas indiretamente beneficiadas⁵³ (16,7% das famílias).

Quadro 5: Áreas diretamente beneficiadas

Áreas diretamente beneficiadas	Total de imóveis (residenciais e não residenciais)	Total de famílias	Total de pessoas
1. Rocinha Paulistana	1.150	1.108	1.992
2. Arco Verde	19	18	49
3. Beira Rio	672	640	1.644
4. Alba	622	578	1.557
5. Souza Dantas	733	653	1.996
6. Nova Minas Gerais	231	230	753
7. Henrique Mindlin	410	360	1.196
8. Taquaritiba	615	557	1.688
9. Babilônia	419	385	1.082
10. Paraguai	90	98	347
11. Vietnã	949	873	2.722
12. Guian Corruíras	239	227	735

⁵² As áreas denominadas Diretamente Beneficiadas são aquelas objeto de remoção, cujas respectivas famílias deverão ser atendidas por meio de HIS (Habitação de Interesse Social).

⁵³ Favelas vizinhas à área de implantação de Via-Parque. Os documentos sobre o destino dessas comunidades são imprecisos. Fala-se em demolição parcial, urbanização e remoção completa.

13. Ponte da Fonte São Bento	123	130	418
14. Imigrantes	240	249	809
15. Muzambinho	201	190	649
16. Americanópolis	42	41	136
Total geral	6.755	6.337	17.703

Fonte: DIAGONAL URBANA, 2011.

Quadro 6: Áreas indiretamente beneficiadas

Áreas diretamente beneficiadas	Total de imóveis (residenciais e não residenciais)	Total de famílias	Total de pessoas
1. Dornas Filho	116	85	248
2. Pingo de Ouro	46	37	117
3. Túlio Teodoro	23	11	31
4. Afonso XIII	15	13	41
5. Esmeralda Monteiro	61	18	61
6. Porto Seguro	65	62	241
7. Cidade de Santos	205	201	694
8. Imprensa Nilópolis	174	169	584
9. Vila Fachini	7	1	2
10. Imprensa Colonos	421	388	1.265
11. Jardim Lourdes	13	10	28
12. Dersa	238	232	835
13. Renê Fernandes	48	44	149
Total Geral	1.432	1.271	4.296

Fonte: DIAGONAL URBANA, 2011.

O trabalho foi dedicado então ao mapeamento das favelas “Diretamente Beneficiadas”, considerando-se que a sua eliminação é certa dentro do planejamento da OUCAE. O objetivo da tarefa é alimentar uma discussão sobre os potenciais de urbanização dessas áreas. Aplicando-se critérios como, por exemplo, vulnerabilidade física e social, ocupação de áreas ambientalmente frágeis e precariedade das moradias, pode-se, em uma situação normal, apontar urbanizações com diferentes níveis de remoção: de remoção total a urbanizações com índices mínimos de

remoção, com adoção de medidas típicas como melhorias habitacionais, regularização de infraestrutura e fundiária, reconstrução, permuta de unidades e tantos outros instrumentos já consagrados no léxico das intervenções em assentamentos precários. A opção pela eliminação total dessas 16 favelas tem um caráter aparentemente higienista, uma vez que atende a interesses imobiliários e não a ‘critérios técnicos’. Os mapeamentos realizados indicam as situações em que seria possível urbanizar as favelas com manutenção de parte das famílias, da forma como se trabalha nas áreas que não pertencem aos tais “territórios de exceção”. Assim, espera-se contribuir para a revisão crítica de um processo de limpeza branca, a ser aferido após a definitiva remoção de todas as favelas e instalação dos moradores nos condomínios projetados, em que se possa medir o nível de revenda dessas unidades e o grau de *gentrificação* resultante dessa Operação, com suas repercussões em favelas nas regiões mais precárias da Região Metropolitana de São Paulo.

O intuito do trabalho, portanto, é identificar viabilidades de “urbanizações *stricto-senso*” nessas comunidades, para contrapor-las à remoção integral proposta no projeto da OUCAE. A análise de soluções possíveis, que não a remoção de 100% dessas comunidades, pode ser facilitada a partir desse levantamento. Trata-se, portanto, de um trabalho eminentemente prático, que deve garantir importantes subsídios para trabalhos futuros.

O mapeamento dessas favelas, com a inserção digital das projeções das casas, uma a uma, a partir de foto aérea, sobre a base MDC (Mapa Digital da Cidade, 2004), busca inserir as favelas na cartografia oficial da cidade. São mapeados ainda espaços livres (becos, vielas e “praças”) e áreas vegetadas. Tal metodologia assemelha-se àquela adotada pelo HABISP, órgão responsável pelo cadastro de informações relacionadas à Secretaria Municipal de Habitação, que alimenta as projeções sobre o grau de remoção para cada favela a ser urbanizada em São Paulo. Vale lembrar que o MDC, assim como outras bases cartográficas, ignoram os tecidos de favelas. O primeiro estágio deste trabalho de mapeamento buscou, portanto, inserir as favelas na cartografia oficial, criando registro de sua existência

antes das demolições. Nas fichas apresentadas, o primeiro mapa corresponde a essa sobreposição da favela ao tecido da “cidade formal”, identificados com perímetro vermelho os domicílios de favela.

São sobrepostos ao mapeamento, no segundo mapa apresentado, as “faixas não edificáveis” ao longo de corpos d’água, segundo parâmetros colocados pelo Código Florestal e pela Lei 11.977/09 (Programa Minha Casa Minha Vida) - que inaugura a possibilidade de regularização, desde que de forma fundamentada, de ocupações em Áreas de Preservação Permanente (APP’s), no meio urbano e em casos de interesse social. Assim, as faixas de preservação foram identificados respectivamente como APP30 e APP15. O terceiro mapa apresenta a sobreposição das áreas de risco levantadas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas, segundo critérios próprios do IPT⁵⁴. Ambas as informações (Risco e APP’s) costumam ser ponto de partida para a identificação dos índices de remoção pelos órgãos oficiais. Dados mais precisos só seriam possíveis em um segundo momento, com a entrada efetiva de projetistas e assistentes sociais nas áreas, com realização levantamentos topográficos e cadastros físico-sociais.

54

R1 (risco baixo) - Possui baixo potencial para o desenvolvimento dos processos de escorregamentos e solapamentos (erosão de margens de córrego). É a condição menos crítica. Se não houver modificações das características da área, não se espera a ocorrência de eventos destrutivos.

R2 (risco médio) - Possui médio potencial para o desenvolvimento dos processos de escorregamentos e solapamentos (erosão de margens de córrego). Neste caso, existem alguma(s) evidência(s) incipiente(s) de instabilidade. Se não houver modificações das características da área, a possibilidade de ocorrência de eventos destrutivos é reduzida.

R3 (risco alto) - Possui alto potencial para o desenvolvimento dos processos de escorregamentos e solapamentos (erosão de margens de córrego). Observa-se a presença de significativa(s) evidência(s) de instabilidade (trincas no solo, feições erosivas, etc.). Se não houver modificações das características da área, a possibilidade de ocorrência de eventos destrutivos é grande, sobretudo durante episódios de chuvas intensas e prolongadas.

R4 (risco muito alto) - Possui altíssimo potencial para o desenvolvimento dos processos de escorregamentos e solapamentos (erosão de margens de córrego). Neste caso são observados evidências expressivas e em grande número/quantidade, como trincas no solo, em moradias ou em muros de contenção, árvores ou postes inclinados, feições erosivas, proximidade da moradia em relação à margem de córregos/encostas, ou outras características que indicam este grau de risco. É a condição mais crítica. Se não houver modificações das características da área, é muito provável a ocorrência de eventos destrutivos sobretudo durante episódios de chuvas intensas e prolongadas.

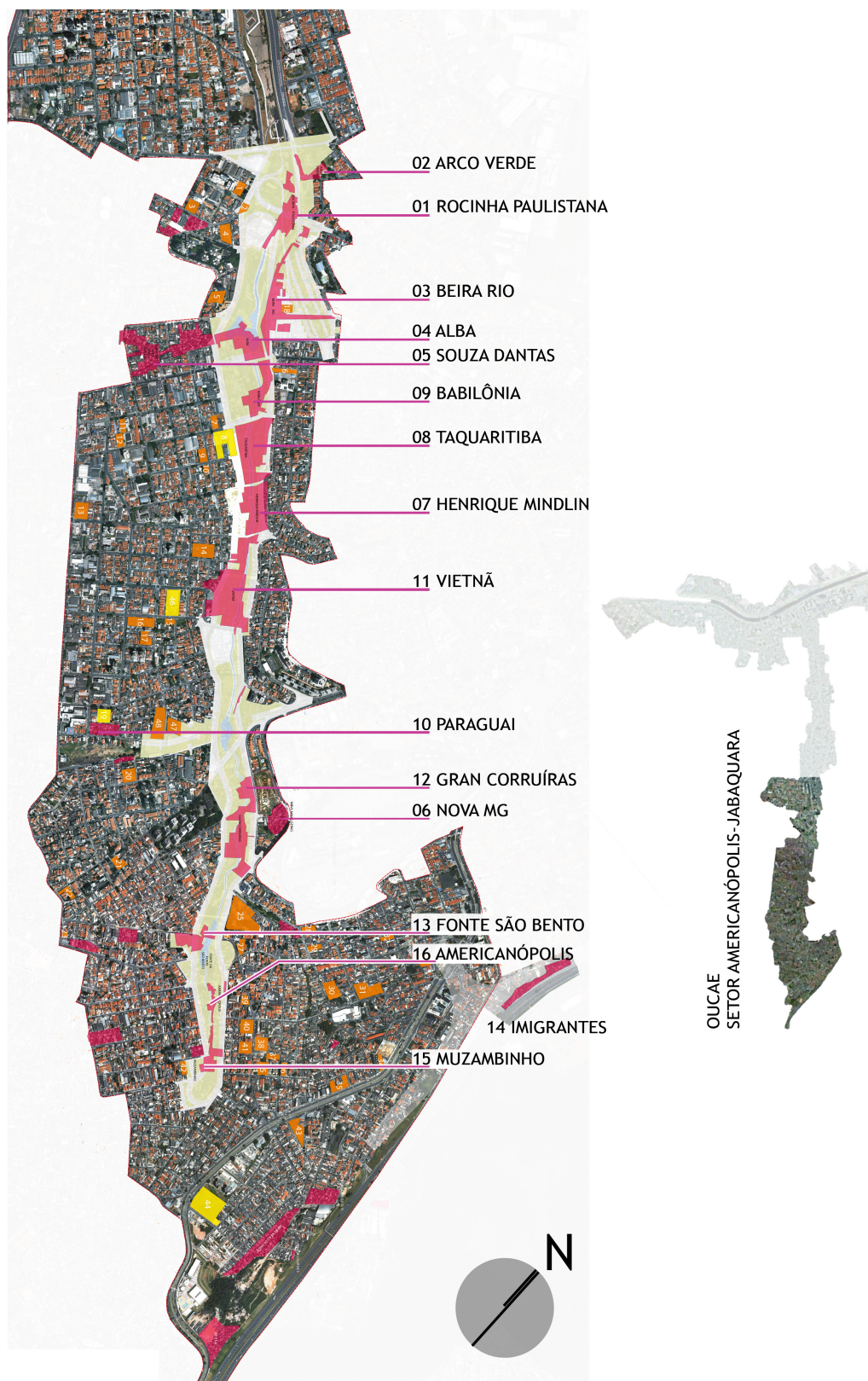
Esses mapeamentos são relacionados com os dados levantados no cadastramento das famílias pelos órgãos oficiais⁵⁵. Inicialmente mais onze mapas apresentam, para cada assentamento, os seguintes dados por domicílio/família: tipo de uso do imóvel, tipo de situação (imóveis ocupados ou vazios), regime de ocupação (propriedade), material construtivo predominante, ligações de luz, água e esgotamento sanitário, resíduos sólidos, grau de instrução de chefe de família, situação de trabalho e renda familiar. Foram suprimidos⁵⁶ nesta versão final os mapas: tipo de uso do imóvel, tipo de situação e resíduos sólidos.

O intuito do trabalho foi identificar viabilidades de urbanizações *stricto-senso* nessas comunidades, para contrapor-las à remoção integral proposta no projeto da OUCAE. Entende-se que análise de soluções possíveis, que não a remoção de 100% dessas comunidades, pode ser facilitada a partir desse levantamento.

⁵⁵ Os levantamentos utilizados para esses mapeamentos não identificam os domicílios recenseados territorialmente. Assim, optou-se por apresentar esses dados sobre as favelas de forma diagramática. Essa forma de representar os dados sociais, embora imprecisos, permitem uma visualização mais amigável e facilita comparações entre os assentamentos. Os dados socioeconômicos têm origem no documento “RELATÓRIO EXECUTIVO DA OUC ÁGUA ESPRAIADA – ÁREAS DIRETAMENTE BENEFICIADAS. São Paulo, dezembro de 2011”, contratado pela Prefeitura de São Paulo e elaborado pela gerenciadora Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios Ltda.

⁵⁶ Considerou-se que tal supressão não prejudicaria a leitura dos dados por apresentarem padrão constante em todas as favelas pesquisadas. A relação completa dos mapas consta do material apresentado em Banca de Qualificação e está a esta tese anexada digitalmente.

IMAGEM 12: Áreas diretamente beneficiadas - favelas a serem removidas



Fonte: DIAGONAL URBANA, 2014. Editado pelo autor.

Uma grande heterogeneidade em relação às condições de ocupação do território, consolidação dos núcleos, áreas de risco e ocupação de APP's pode ser notada a partir desses levantamentos. Favelas em áreas mais vulneráveis costumam ter maiores índices de precariedade construtiva. Esse padrão se repete no interior dos assentamentos mapeados. Percebe-se ainda uma parcela relativamente alta de chefes de família empregados (ainda que boa parte no mercado informal); acesso a serviços urbanos também aparece com destaque, sendo apenas o acesso à rede de esgoto muito precário na maior parte das favelas; os lançamentos *in natura* nos córregos da região são comuns.

A seguir estão relacionadas, portanto, as informações mapeadas e sistematizadas para cada uma das favelas, com algumas considerações adicionadas no final de 2016, a partir de entrevistas com lideranças da área. Os dados sistematizados são resumidos em LEITURAS FÍSICAS e LEITURAS SOCIAIS, e são indicadas viabilidades de urbanização a partir das variáveis coletadas e de dados de observação. Apesar do grau de subjetividade nessa análise de viabilidade, são levados em conta critérios históricos, bem como critérios técnicos, utilizados por SEHAB em outras regiões da cidade, e alternativas pouco implementadas no Município de São Paulo (como a possibilidade de intervenções de Melhorias Habitacionais). Também foram levados em conta estudos realizados por estudantes de arquitetura, que a partir desses levantamentos desenvolveram projetos de urbanização para algumas dessas áreas, no âmbito da disciplina AUP-282 (“DESENHO URBANO E PROJETO DOS ESPAÇOS DA CIDADE”), na FAUUSP, sob coordenação dos Profs. Karina Leitão, Maria Lucia Refinetti, Nabil Bonduki e João Sette Whitaker Ferreira, no ano de 2016.

1. ROCINHA PAULISTANA

Favela totalmente removida em 2016 para abertura da frente de obras da Via Parque. Continha alto grau de vulnerabilidade social, com relatos de domínio pelo tráfico de entorpecentes e presença ostensiva também de usuários, e nível relativamente alto de precariedade urbana e habitacional. Urbanização (complexa) seria possível com abertura de viários (sistema de vielas precário), criação de redes internas, desadensamento (elevado índice de reassentamento) e muitas intervenções de melhorias habitacionais. Intervenção seria necessariamente com alto índice de reassentamento ou remanejamento por motivo de precariedade habitacional e urbana, não por risco ou fatores ambientais.

Seus moradores têm como destino os conjuntos Estevão Baião, Área 44 e Conjunto Nova Esperança. Muitos deles estavam no aluguel-social no final de 2016, aguardando finalização de obras. 350 famílias foram cadastradas como N.O (Nova Ocupação), a serem atendidas de forma diferenciada (fora do perímetro da OUCAE).

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte relativamente grande, com 1.108 famílias cadastradas (1.150 imóveis);

Tem 2% de domicílios em área de proteção ambiental;

Não há área de risco;

Metade dos domicílios em alvenaria;

Alto índice de ligação clandestina de água na rede pública;

Metade das casas lança esgoto diretamente no córrego, cerca de 15% está conectado à rede oficial;

Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Mais de 62% dos moradores com nível médio completo, 30,9% com superior incompleto;

Alta taxa de inserção no mercado de trabalho (33,4% com carteira assinada, 54,2% no mercado informal;

4,4% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M. e 43% das famílias vivem com menos de 1 S.M..

ROCINHA PAULISTANA

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



ROCINHA PAULISTANA
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
■	APP 15m	
■	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	97,9
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	1,4
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	0,7
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRRÉGO	
■	GRAU R1	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	0
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	0
TOTAL		100,0

ROCINHA PAULISTANA

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE	ABS.	%
ALVENARIA	575	50,5
MADEIRA	493	43,3
MISTO	64	5,6
RESTO DE MATERIAL	7	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1139	100,0

Base: Total de imóveis (1150) excluindo-se 9 casos de imóveis comerciais e 2 serviços.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	23	2,1
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	100	9,0
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	911	82,3
EMPRÉSTIMO	73	6,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1107	100,0

Base: Total de imóveis (1150) excluindo-se 9 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 28 moradores ausentes, 3 vazios e 1 recusa.



ESCOAMENTO SANITÁRIO	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	146	13,2
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	32	2,9
CONSTRUÍDO POR MORADORES	73	6,6
JOGADO NO CÓRREGO	560	50,5
A CÉU ABERTO	276	4,9
FOSSA SÉPTICA	15	1,4
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	5	0,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1107	100,0

Base: Total de imóveis (1150) excluindo-se 9 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 28 moradores ausentes, 3 vazios e 1 recusa.



ENERGIA ELÉTRICA	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	6	0,5
RELÓGIO COMUNITÁRIO	14	1,3
EMPRÉSTIMO	11	1,0
GATO/GAMBIARRA	1074	97,0
LAMPIÃO/VELA	2	0,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1107	100,0

Base: Total de imóveis (1150) excluindo-se 9 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 28 moradores ausentes, 3 vazios e 1 recusa.

ROCINHA PAULISTANA

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



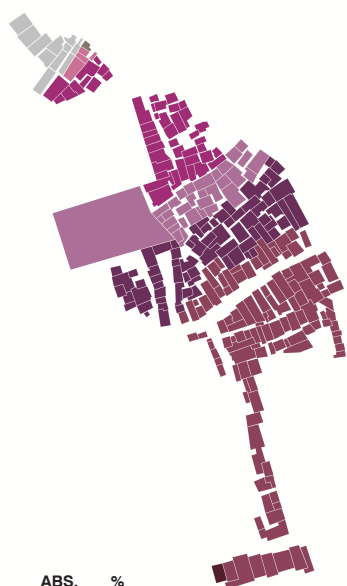
REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	1046	95,1
ALUGADA	7	0,7
CEDIDA/EMPRESTADA	15	1,4
INVADIDA	31	2,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1099	100,0

Base: Total de imóveis (1150) excluindo-se 9 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 28 moradores ausentes, 3 vazios, 1 recusa e 8 que não souberam informar.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	370	33,4
TRABALHA - mercado informal	670	54,2
NÃO TRABALHA - procura	60	5,4
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	53	4,8
NÃO TRABALHA - estuda	2	0,2
NÃO TRABALHA - outros motivos	22	2,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1108	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (1108).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	4	0,4
SUPERIOR INCOMPLETO	16	30,9
MÉDIO COMPLETO	190	32,0
MÉDIO INCOMPLETO	125	11,3
2º CICLO FUNDAMENTAL	355	17,2
1º CICLO FUNDAMENTAL	342	1,4
NUNCA ESTUDOU	75	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1107	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (1108) excluindo-se 1 caso que não soube informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	3	0,3
DE 4 ATÉ 5 SM	10	0,9
DE 3 ATÉ 4 SM	35	3,2
DE 2 ATÉ 3 SM	85	7,7
DE 1 ATÉ 2 SM	497	44,8
DE 1/2 ATÉ 1 SM	361	32,6
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	48	4,3
MENOS DE 1/4 SM	12	1,1
SEM RENDA	57	5,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	1108	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (1108).

2. ARCO VERDE

Favela muito pequena (18 famílias), com baixo índice de vulnerabilidade social, e nível baixo precariedade habitacional e urbana. Urbanização (complexa) possível com abertura de viário e integração com as obras de canalização do córrego e consequente eliminação do risco. Intervenção seria possível sem necessidade de reassentamento por motivo de precariedade habitacional e urbana, mas algumas casas eventualmente poderiam ser refeitas por fatores ambientais.

LEITURA FÍSICA:

Favela muito pequena;
Tem cerca de 40% de domicílios em área de proteção ambiental;
Totalmente em área de risco baixo (R1).
Quase totalidade dos domicílios construídos em alvenaria;
Alto índice de ligação oficial de água na rede pública;
100% conectado à rede oficial de esgotamento sanitário;
Elevado índice de ligações regulares de energia elétrica;
Totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Metade dos moradores com nível médio completo;
Alta taxa de inserção no mercado de trabalho;
Renda média entre 2 e 3 S.M.

ARCO VERDE

DADOS IMÓVEIS:

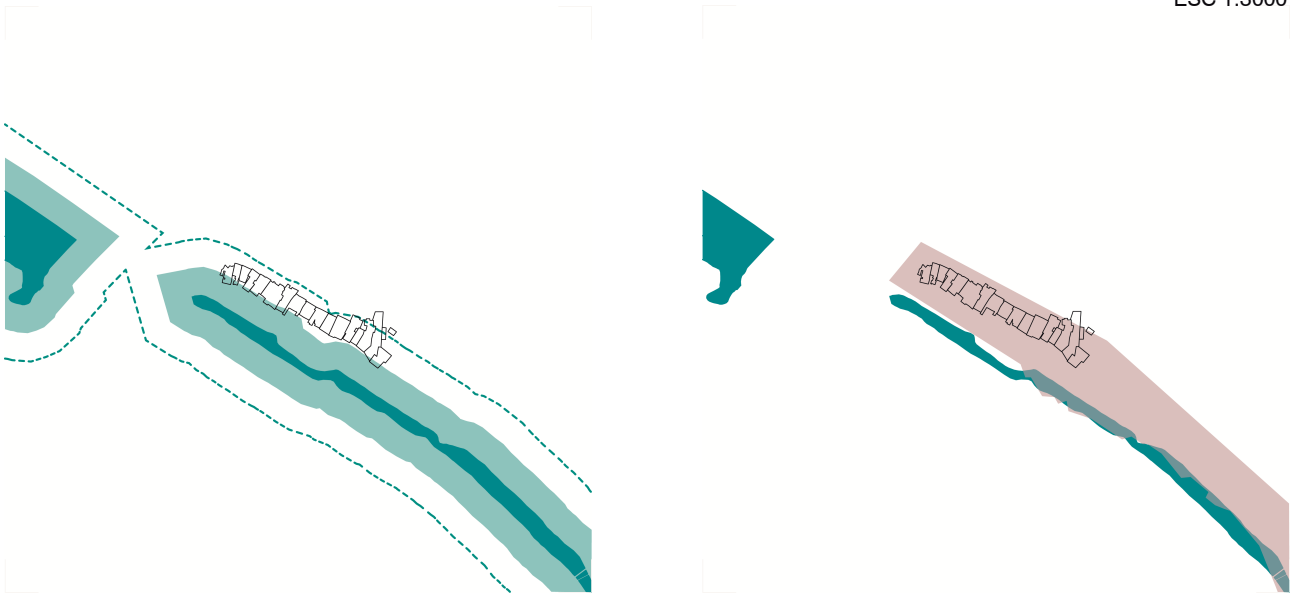
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORRÉGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



ARCO VERDE
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
—	APP 15m	
- - -	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	61,9
▤	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	35,2
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	2,9
TOTAL		100,0

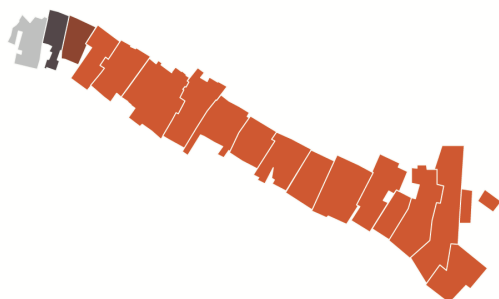
ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R1	%
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	0
▤	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	5,9
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	94,1
TOTAL		100,0

ARCO VERDE

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



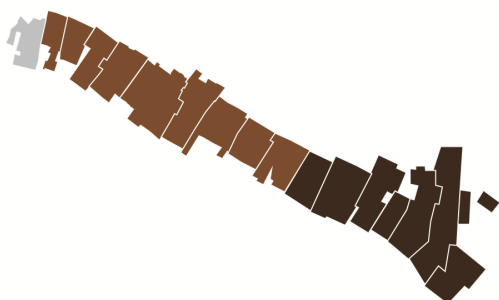
MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE	ABS.	%
ALVENARIA	16	88,8
MADEIRA	1	5,6
MISTO	1	5,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de imóveis (19) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	4	22,2
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	11	61,2
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	3	16,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de imóveis (19) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial.



ESCOAMENTO SANITÁRIO	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	9	50,0
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	9	50,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de imóveis (19) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial.



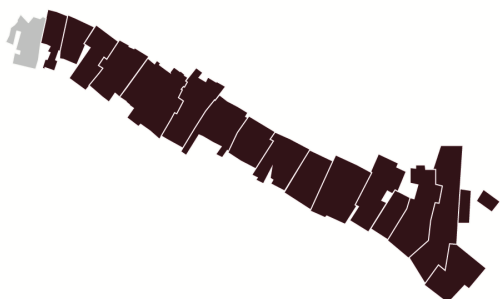
ENERGIA ELÉTRICA	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	2	11,1
RELÓGIO COMUNITÁRIO	10	55,6
EMPRÉSTIMO	2	11,1
GATO/GAMBIARRA	4	22,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de imóveis (19) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial.

ARCO VERDE

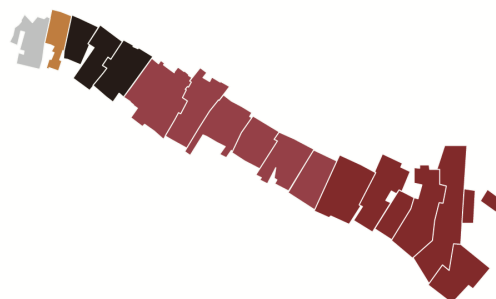
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	18	100,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de imóveis (19) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial.



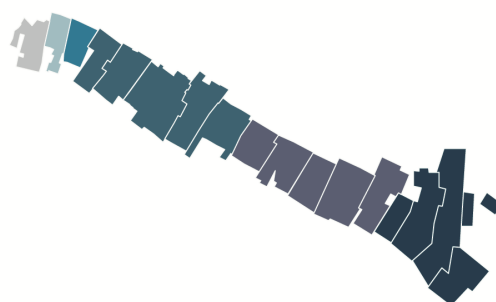
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	8	44,4
TRABALHA - mercado informal	6	33,4
NÃO TRABALHA - procura	3	16,6
NÃO TRABALHA - outros motivos	1	5,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (18).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
MÉDIO COMPLETO	9	50,0
MÉDIO INCOMPLETO	1	5,6
2º CICLO FUNDAMENTAL	4	22,2
1º CICLO FUNDAMENTAL	3	16,6
NUNCA ESTUDOU	1	5,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (18).



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
DE 3 ATÉ 4 SM	6	33,4
DE 2 ATÉ 3 SM	5	27,7
DE 1 ATÉ 2 SM	5	27,7
DE 1/2 ATÉ 1 SM	1	5,6
SEM RENDA	1	5,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	18	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (18).

3. BEIRA RIO

Favela muito afetada pelas cheias, com diversas famílias removidas em 2016 para abertura da frente de obras da Via Parque e por risco. 375 famílias estavam em auxílio aluguel em final de 2016. 102 famílias atendidas no conjunto Área 18, entregue em junho de 2016.

Alto grau de vulnerabilidade social, também há relatos de domínio pelo tráfico de entorpecentes e nível alto de precariedade urbana e habitacional. Urbanização não deveria manter as famílias na área, pelo excessivo índice de risco alto (R3) e proximidade com corpos d'água, e também pelo alto nível de precariedade habitacional e urbana.

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte médio, com 640 famílias cadastradas, ocupações posteriores elevam população para quase mil famílias;

Tem 61,9% de domicílios em área de proteção ambiental;

Dois terços das construções total ou parcialmente em área de risco R3;

Alto grau de precariedade: um terço das construções em madeira;

Alto índice de ligação clandestina de água na rede pública (cerca de 60%);

Metade das casas lança esgoto diretamente no córrego rede pública, 36% lançam esgoto a céu aberto, menos de 3% conectado à rede oficial;

Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, mais de 90% com gambiarra ou sem luz;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 24% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 53% nunca chegaram ao ensino médio e 7% nunca chegaram a estudar;

22% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;

5,3% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., um terço das famílias vive com menos de 1 S.M..

BEIRA RIO

DADOS IMÓVEIS:

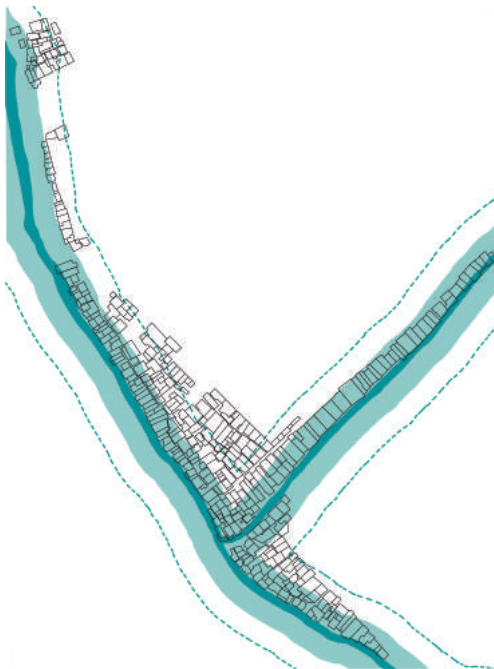
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORRÉGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m

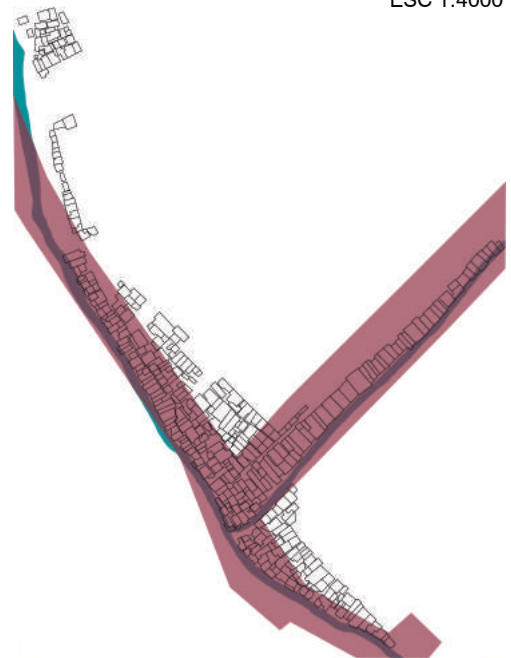


BEIRA RIO
ESC 1:4000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
—	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	38,1
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	12,9
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	49,0
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	%
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	25,6
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	6,3
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	68,1
TOTAL		100,0

BEIRA RIO

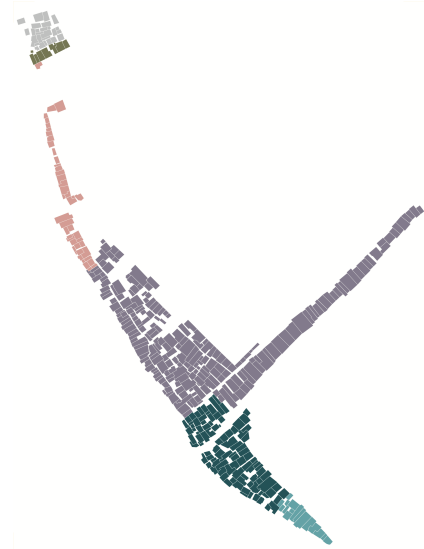
DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE	ABS.	%
ALVENARIA	439	66,8
MADEIRA	182	27,7
MISTO	32	4,9
RESTO DE MATERIAL	4	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	657	100,0

Base: Total de imóveis (672) excluindo-se 14 casos de imóveis comerciais e 1 institucional.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	26	4,1
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	159	25,3
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	359	57,1
EMPRÉSTIMO	72	11,4
NÃO POSSUI	13	2,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	629	100,0

Base: Total de imóveis (672) excluindo-se 14 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 13 moradores ausentes, 10 vazios, 4 recusas e 1 que não soube informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	4	0,6
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	13	2,1
CONSTRUÍDO POR MORADORES	42	4,7
JOGADO NO CÓRREGO	303	48,1
A CÉU ABERTO	226	35,9
FOSSA SÉPTICA	11	1,7
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	17	2,7
NÃO POSSUI	14	2,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	630	100,0

Base: Total de imóveis (672) excluindo-se 14 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 13 moradores ausentes, 10 vazios e 4 recusas.



ENERGIA ELÉTRICA	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	19	3,0
RELÓGIO COMUNITÁRIO	31	4,9
EMPRÉSTIMO	12	1,9
GATO/GAMBIARRA	564	89,7
LAMPÍÃO/VELA	3	0,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	629	100,0

Base: Total de imóveis (672) excluindo-se 14 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 13 moradores ausentes, 10 vazios, 4 recusas e 1 que não soube informar.

BEIRA RIO

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	497	79,8
ALUGADA	21	3,3
CEDIDA/EMPRESTADA	23	3,7
INVADIDA	82	13,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	623	100,0

Base: Total de imóveis (672) excluindo-se 14 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 13 moradores ausentes, 10 vazios, 4 recusas e 7 que não souberam informar.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	202	33,0
TRABALHA - mercado informal	280	45,7
NÃO TRABALHA - procura	43	7,0
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	69	11,3
NÃO TRABALHA - estuda	1	0,2
NÃO TRABALHA - outros motivos	17	2,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	612	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (640) excluindo-se 28 casos que não souberam informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR INCOMPLETO	9	1,4
MÉDIO COMPLETO	140	22,6
MÉDIO INCOMPLETO	102	16,5
2º CICLO FUNDAMENTAL	181	29,2
1º CICLO FUNDAMENTAL	144	23,2
NUNCA ESTUDOU	44	7,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	620	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (640) excluindo-se 20 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	8	1,3
DE 4 ATÉ 5 SM	10	1,6
DE 3 ATÉ 4 SM	22	2,4
DE 2 ATÉ 3 SM	114	17,8
DE 1 ATÉ 2 SM	263	41,1
DE 1/2 ATÉ 1 SM	147	23,0
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	29	4,5
MENOS DE 1/4 SM	13	2,0
SEM RENDA	34	5,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	640	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (640).

4. ALBA

Favela parcialmente afetada pelas cheias, nenhuma família removida até o final de 2016.

Alto grau de vulnerabilidade social. Há relatos de domínio pelo tráfico de entorpecentes, sendo comum a presença de homens armados nas vielas.

Também tem nível razoável de precariedade urbana. Urbanização (complexa) seria possível com índice de reassentamentos de cerca de 50%, por risco e pela proximidade de cerca de um terço dos domicílios com o córrego, e também pelo alto nível de vulnerabilidade urbana e social. A questão mais grave apontada por moradores foi mesmo a presença ostensiva do tráfico, sobretudo no “miolo” da favela.

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte médio, com 588 famílias cadastradas, 622 imóveis;
Tem um terço de seus domicílios em área de proteção ambiental;
Dois terços das construções total ou parcialmente em área de risco, sendo um terço em R3 (coincidentes com ocupação de APP), e um terço em baixo risco (R2);
80% das construções em alvenaria;
Alto índice de ligação clandestina de água na rede pública (cerca de 75%);
60% das casas lança esgoto diretamente no córrego rede pública, 17% lançam esgoto a céu aberto, 13% conectado à rede oficial;
Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, mais de 90% com gambiarra ou sem luz;
Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 22,5% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 60% nunca chegaram ao ensino médio e 10% nunca chegaram a estudar;
76% trabalham (metade formal), 23% fora do mercado de trabalho;
9% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., um terço das famílias vive com menos de 1 S.M., 8% declararam não ter renda.

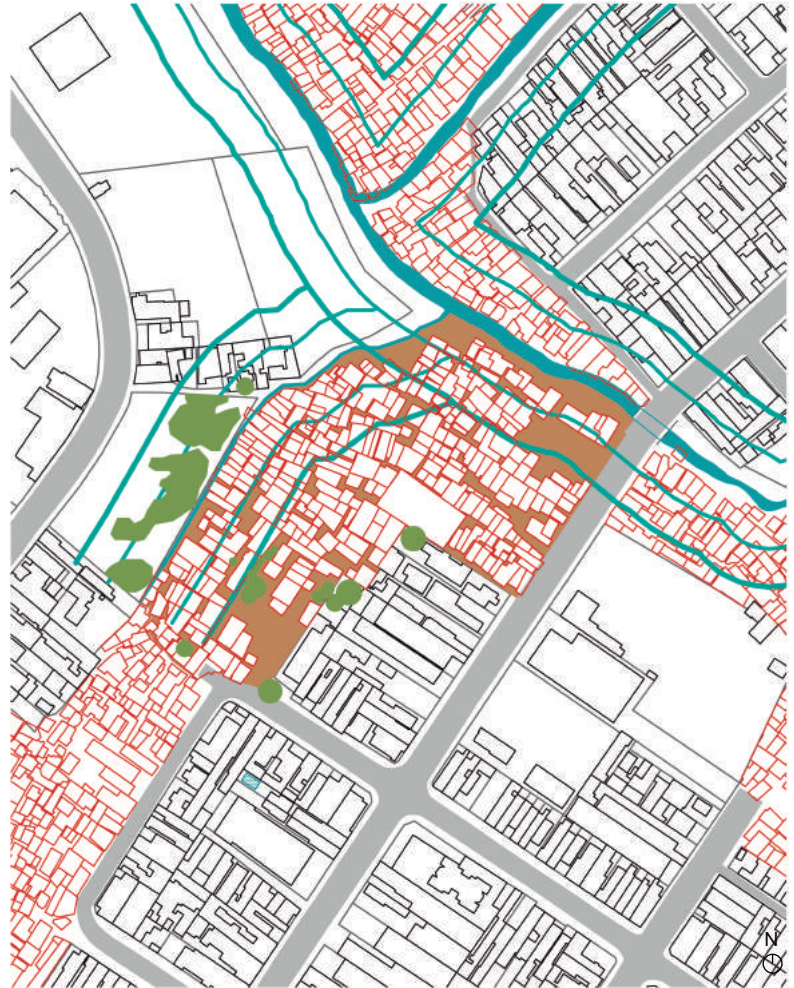
ALBA

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



ALBA
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORREGO	
—	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	69,5
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	6,3
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	24,2
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R2	
■	GRAU R3	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	2,1
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	1,2
□	EDIF. AFETADO R2	70,7
□	EDIF. AFETADO R3	26,0
TOTAL		100,0

ALBA

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	467	79,4
MADEIRA	58	9,8
MISTO	48	8,2
RESTO DE MATERIAL	15	2,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	588	100,0

Base: Total de imóveis (622) excluindo-se 26 casos de imóveis comerciais, 5 serviços, 1 institucional e 2 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	43	7,5
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	105	18,3
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	340	59,4
EMPRÉSTIMO	85	14,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	573	100,0

Base: Total de imóveis (622) excluindo-se 26 casos de imóveis comerciais, 5 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 4 moradores ausentes, 8 vazios e 3 recusas.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	23	4,0
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	52	9,1
CONSTRUÍDO POR MORADORES	32	5,6
JOGADO NO CÓRREGO	348	60,8
A CÉU ABERTO	97	17,0
FOSSA SÉPTICA	1	0,2
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	17	3,0
NÃO POSSUI	2	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	572	100,0

Base: Total de imóveis (622) excluindo-se 26 casos de imóveis comerciais, 5 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 4 moradores ausentes, 8 vazios, 3 recusas e 1 não soube informar.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	13	2,3
RELÓGIO COMUNITÁRIO	10	1,7
EMPRÉSTIMO	21	3,7
GATO/GAMBIARRA	528	92,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	572	100,0

Base: Total de imóveis (622) excluindo-se 26 casos de imóveis comerciais, 5 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 4 moradores ausentes, 8 vazios, 3 recusas e 1 não soube informar.

ALBA

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	499	87,5
ALUGADA	36	6,3
CEDIDA/EMPRESTADA	17	3,0
INVADIDA	18	3,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	570	100,0

Base: Total de imóveis (622) excluindo-se 26 casos de imóveis comerciais, 5 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 4 moradores ausentes, 8 vazios, 3 recusas, 2 não souberam informar o regime de ocupação e 1 não soube informar o tempo de moradia.



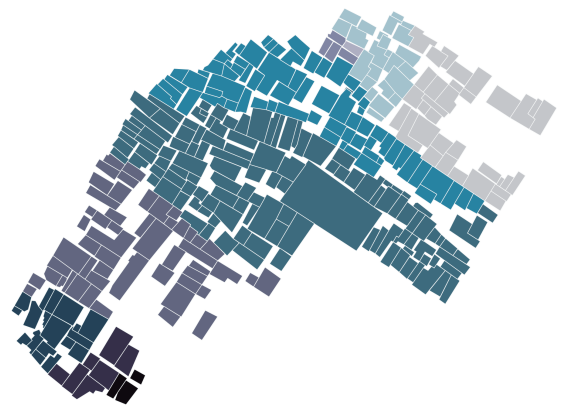
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	222	38,3
TRABALHA - mercado informal	220	38,1
NÃO TRABALHA - procura	57	9,9
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	42	7,3
NÃO TRABALHA - outros motivos	37	6,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	578	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (578).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	2	0,3
SUPERIOR INCOMPLETO	11	1,9
MÉDIO COMPLETO	116	20,3
MÉDIO INCOMPLETO	48	8,4
2º CICLO FUNDAMENTAL	189	33,1
1º CICLO FUNDAMENTAL	148	25,9
NUNCA ESTUDOU	58	10,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	572	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (578) excluindo-se 6 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	5	0,9
DE 4 ATÉ 5 SM	14	2,4
DE 3 ATÉ 4 SM	34	5,9
DE 2 ATÉ 3 SM	98	17,0
DE 1 ATÉ 2 SM	241	41,7
DE 1/2 ATÉ 1 SM	128	22,1
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	8	1,4
MENOS DE 1/4 SM	3	0,5
SEM RENDA	47	8,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	578	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (578).

5. SOUZA DANTAS

Favela sem famílias removidas até o final de 2016, não afetadas pelas frentes de obras para abertura da Via Parque ou de canalização.

Baixo grau de vulnerabilidade social. Porém, também há relatos da presença do tráfico de entorpecentes. Tem nível razoável de precariedade urbana, sobretudo em função de sua forma de ocupação. Principais desafios para urbanização seriam a provisão de infraestrutura e sistema viário. Risco R2 facilmente mitigável. Urbanização (complexa) seria possível, com índice de reassentamento de cerca de 50%, para eliminação do risco e abertura de viários e sistema de áreas livres.

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte médio, com 653 famílias cadastradas;

Nenhum de seus domicílios está em área de proteção ambiental;

Quase 90% das construções total ou parcialmente em área de risco, sendo 22,9% em R3 e 65% em baixo risco (R2);

Mais de 90% das casas com vedações em alvenaria;

Problemas de circulação interna, favela “larga”, com complexa rede de vielas;

72% de ligação oficial de água na rede pública, com baixo índice de ligação clandestina (cerca de 25%);

Baixo nível de lançamento de esgoto na rede pública (16,4%);

Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, cerca de 73% com gambiarra ou sem luz;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 23,8% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 70% nunca chegaram ao ensino médio e 9% nunca chegaram a estudar;

72,4% trabalham (mais da metade formalizada), 27,8% fora do mercado de trabalho;

20% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 18% das famílias vive com menos de 1 S.M., 6% declararam não ter renda.

SOUZA DANTAS

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



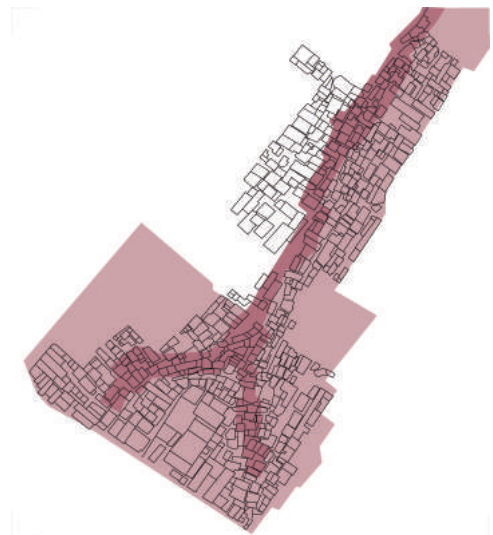
SOUZA DANTAS
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

■ CORRÉGO	
■ APP 15m	
■ APP 30m	%
□ EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
□ EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	0
□ EDIF. TOTALMENTE AFETADO	0
TOTAL	100,0

Informações sobre localização do córrego são oriundas de base Gebran e informações possíveis de fotografia aérea - Google Earth. No caso da favela, a linha de água aparece claramente interrompida.



ÁREA DE RISCO

■ CORRÉGO	
■ GRAU R2	
■ GRAU R3	
□ EDIFÍCIO NÃO AFETADO	12,3
□ EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	2,5
□ EDIF. AFETADO R2	62,3
□ EDIF. AFETADO R3	22,9
TOTAL	100,0

SOUZA DANTAS

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	656	91,7
MADEIRA	34	4,8
MISTO	23	3,2
RESTO DE MATERIAL	2	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	715	100,0

Base: Total de imóveis (733) excluindo-se 6 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais e 9 que não souberam informar.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	237	38,2
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	209	33,5
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	151	24,2
EMPRÉSTIMO	22	3,5
NÃO POSSUI	4	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	623	100,0

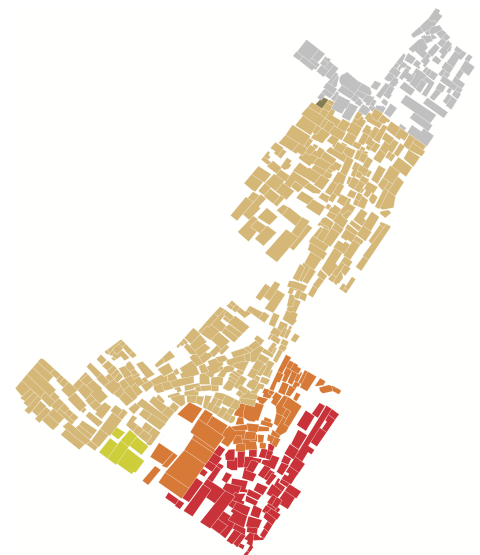
Base: Total de imóveis (733) excluindo-se 6 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 9 em construção, 32 moradores ausentes, 16 vazios e 44 recusas.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	39	6,3
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	63	10,1
CONSTRUÍDO POR MORADORES	34	5,5
JOGADO NO CÓRREGO	394	63,1
A CÉU ABERTO	82	13,2
FOSSA SÉPTICA	1	0,2
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	6	1,0
NÃO POSSUI	4	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	623	100,0

Base: Total de imóveis (733) excluindo-se 6 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 9 em construção, 32 moradores ausentes, 16 vazios e 44 recusas.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	91	14,6
RELÓGIO COMUNITÁRIO	68	10,9
EMPRÉSTIMO	12	1,9
GATO/GAMBIARRA	451	72,4
NÃO POSSUI	1	0,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	623	100,0

Base: Total de imóveis (733) excluindo-se 6 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 9 em construção, 32 moradores ausentes, 16 vazios e 44 recusas.

SOUZA DANTAS

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	453	73,1
ALUGADA	72	11,6
CEDIDA/EMPRESTADA	59	9,5
INVADIDA	36	5,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	620	100,0

Base: Total de imóveis (733) excluindo-se 6 casos de imóveis comerciais, 10 de outros tipos de ocupação, 32 moradores ausentes, 16 vazios, 44 recusas, 2 que não souberam informar o regime de ocupação e 1 que não souberam informar a situação de trabalho.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	252	38,8
TRABALHA - mercado informal	217	33,4
NÃO TRABALHA - procura	62	9,5
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	63	9,78,6
NÃO TRABALHA - outros motivos	56	2,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	650	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (653) excluindo-se 3 casos que não souberam informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	1	0,2
SUPERIOR INCOMPLETO	8	1,2
MÉDIO COMPLETO	138	21,4
MÉDIO INCOMPLETO	50	7,7
2º CICLO FUNDAMENTAL	208	32,1
1º CICLO FUNDAMENTAL	184	28,4
NUNCA ESTUDOU	58	9,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	647	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (653) excluindo-se 6 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	29	4,4
DE 4 ATÉ 5 SM	32	4,9
DE 3 ATÉ 4 SM	72	11,0
DE 2 ATÉ 3 SM	136	20,8
DE 1 ATÉ 2 SM	226	34,7
DE 1/2 ATÉ 1 SM	105	16,1
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	10	1,5
MENOS DE 1/4 SM	3	0,5
SEM RENDA	40	6,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	653	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (653).

6. NOVA MINAS GERAIS

Favela removida, apesar de não ser afetada pelas frentes de obras para abertura da Via Parque ou de canalização. Favela sem área de risco, e sem problemas de ocupação de APP, bem localizada e com alto índice de ligação às redes de infraestrutura. Sua remoção foi justificada pelo surgimento de rachaduras em alguns barracos nas obras de terraplanagem do terreno vizinho, do Conjunto Residencial Corruíras. A demanda para o conjunto deveria vir das favelas Guian Corruíras e Levanta Saia, em estado muito mais precário. Segundo relatos de moradores, a favela há muito incomodava o Metrô, que tem o pátio do Jabaquara vizinho a ela. A remoção dessa favela era desnecessária, sendo uma daquelas em melhor condição em todo o perímetro. Sua demolição e atendimento prioritário são infundados. Apresenta baixo grau de vulnerabilidade social. Assim como a favela Arco Verde, a Nova Minas Gerais não tem relatos da presença do tráfico de entorpecentes. Tem nível baixo de precariedade urbana. A urbanização (simples) seria possível com pouca ou nenhuma realocação, apenas consolidação com melhorias habitacionais, complementação de redes de infraestrutura e pequenas obras de reforma de vielas.

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte pequeno, com 231 famílias cadastradas;
Nenhum de seus domicílios está em área de proteção ambiental;
Nenhum de seus domicílios está em área de risco.
Alto índice de consolidação: apenas 3 casas não eram de alvenaria;
quase 90% de ligação oficial de água na rede pública, 30% das casas fazia lançamento de esgoto no córrego, mais de 60% com ligação na rede oficial;
83,5% das casas com ligação regular de energia elétrica;
Totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 20,3% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade baixa: mais de 70% nunca chegaram ao ensino médio;
68,8% trabalham, 42,3% no mercado formal;
Cerca de 30% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;
27,3% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 18,7% das famílias vive com menos de 1 S.M., 5,7% declararam não ter renda.

NOVA MINAS GERAIS

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



NOVA MINAS GERAIS
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
■	APP 15m	
—	APP 30m	
◇	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	0
TOTAL		100,0

ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	%
◇	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
■	EDIF. AFETADO R3	0
TOTAL		100,0

NOVA MINAS GERAIS

DADOS IMÓVEIS:

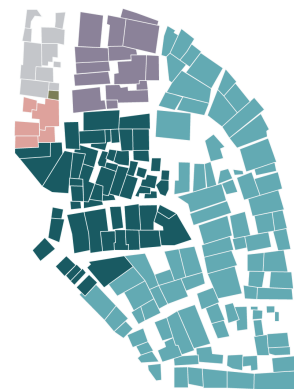
- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	224	98,7
MADEIRA	2	0,9
MISTO	1	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	227	100,0

Base: Total de imóveis (231) excluindo-se 2 casos de imóveis comerciais e 2 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	117	53,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	74	33,9
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	19	8,7
EMPRÉSTIMO	7	3,2
NÃO POSSUI	1	0,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	218	100,0

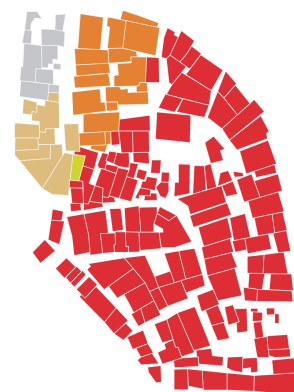
Base: Total de imóveis (231) excluindo-se 2 casos de imóveis comerciais, 2 em construção, 5 moradores ausentes, 3 vazios e 1 recusa.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	81	37,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	50	23,3
CONSTRUÍDO POR MORADORES	19	8,8
JOGADO NO CÓRREGO	65	30,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	215	100,0

Base: Total de imóveis (231) excluindo-se 2 casos de imóveis comerciais, 2 em construção, 5 moradores ausentes, 3 vazios, 1 recusa e 3 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA

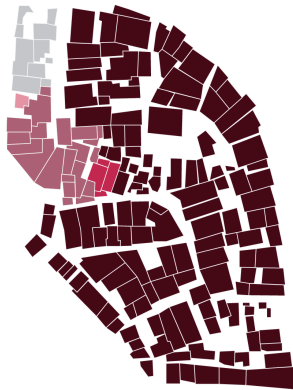
	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	181	83,0
RELÓGIO COMUNITÁRIO	23	10,5
EMPRÉSTIMO	1	0,5
GATO/GAMBIARRA	13	6,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	218	100,0

Base: Total de imóveis (231) excluindo-se 2 casos de imóveis comerciais, 2 em construção, 5 moradores ausentes, 3 vazios, e 1 recusa.

NOVA MINAS GERAIS

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	181	83,0
ALUGADA	6	2,8
CEDIDA/EMPRESTADA	29	13,3
INVADIDA	2	0,9
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	218	100,0

Base: Total de imóveis (231) excluindo-se 2 casos de imóveis comerciais, 2 em construção, 5 moradores ausentes, 3 vazios e 1 recusa.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	97	42,3
TRABALHA - mercado informal	61	26,5
NÃO TRABALHA - procura	20	8,7
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	27	11,7
NÃO TRABALHA - estuda	1	0,4
NÃO TRABALHA - outros motivos	24	10,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	230	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (230).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR INCOMPLETO	7	3,1
MÉDIO COMPLETO	39	17,2
MÉDIO INCOMPLETO	17	7,5
2º CICLO FUNDAMENTAL	70	30,8
1º CICLO FUNDAMENTAL	79	34,8
NUNCA ESTUDOU	15	6,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	227	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (230) excluindo-se 3 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	11	4,8
DE 4 ATÉ 5 SM	18	7,8
DE 3 ATÉ 4 SM	34	14,7
DE 2 ATÉ 3 SM	62	27,0
DE 1 ATÉ 2 SM	62	27,0
DE 1/2 ATÉ 1 SM	27	11,7
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	2	0,9
MENOS DE 1/4 SM	1	0,4
SEM RENDA	13	5,7
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	230	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (230).

7. HENRIQUE MINDLIN

Favela afetada pelas cheias, tem relatos de inundação frequentes, sem famílias removidas para abertura de frente de obras ou por risco. Não havia famílias em auxílio aluguel até o final de 2016.

Tem alto grau de vulnerabilidade social, com relatos de presença do tráfico de entorpecentes, e nível relativamente alto de precariedade urbana e habitacional. Redes de infraestrutura precárias, com baixo índice de esgoto ligado à rede oficial, assim como presença maciça de conexões irregulares à rede elétrica. Urbanização (complexa) seria possível com índice muito alto de reassentamentos, com abertura de viários (sistema de vielas precário), criação de redes internas, desadensamento (elevado índice de reassentamentos) e muitas intervenções de melhorias habitacionais. Intervenção seria necessariamente com alto índice de realocações por motivo de precariedade habitacional e urbana, além do risco e fatores ambientais. Sua remoção completa poderia ser a alternativa, para criação de área verde correspondente às APP's e para eliminação de risco com intervenção de urbanização de suas margens (criação de taludes associados às obras de canalização do córrego).

Cerca de 40 famílias foram cadastradas como N.O (Nova Ocupação), além das 410 cadastradas, a serem atendidas de forma diferenciada (fora do perímetro da OUCAE).

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte médio, com 410 famílias cadastradas;
40% de seus de domicílios está em área de proteção ambiental;
30% de seus de domicílios está parcial ou totalmente em área de risco alto (R3).
Alto índice de consolidação das unidades: apenas 7 casas não são construídas em alvenaria;
Cerca de 80% de ligação oficial de água na rede pública;
72,4% das casas faz lançamento de esgoto no córrego, apenas 25% com ligação na rede oficial;
Apenas 25,8% das casas com ligação regular de energia elétrica;
Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 18,4% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade baixa: mais de 73,8% nunca chegou ao ensino médio, 8% nunca chegou a estudar;

67,3% trabalham, 34,1% no mercado formal;

Mais de 30% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;

11,1% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 19,5% das famílias vive com menos de 1 S.M., 4,2% declararam não ter renda.

HENRIQUE MINDLIN

DADOS IMÓVEIS:

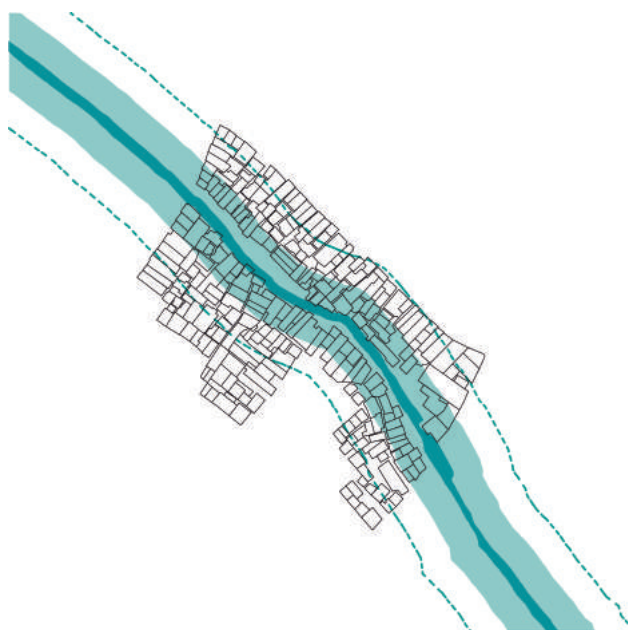
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m

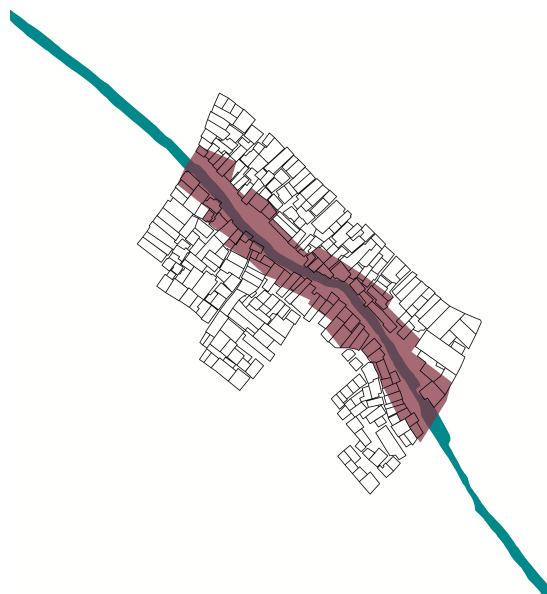


HENRIQUE MINDLIN
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

- CORRÉGO
- APP 15m
- APP 30m
- EDIFÍCIO NÃO AFETADO 59,5 %
- ▒ EDIF. PARCIALMENTE AFETADO 13,0 %
- EDIF. TOTALMENTE AFETADO 27,5 %
- TOTAL 100,0**



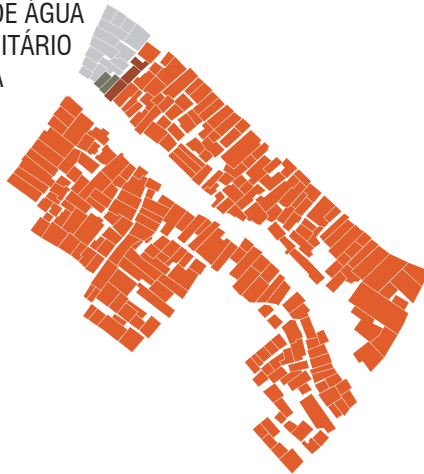
ÁREA DE RISCO

- CORRÉGO
- GRAU R3
- EDIFÍCIO NÃO AFETADO 69,9 %
- ▒ EDIF. PARCIALMENTE AFETADO 13,8 %
- EDIF. TOTALMENTE AFETADO 16,3 %
- TOTAL 100,0**

HENRIQUE MINDLIN

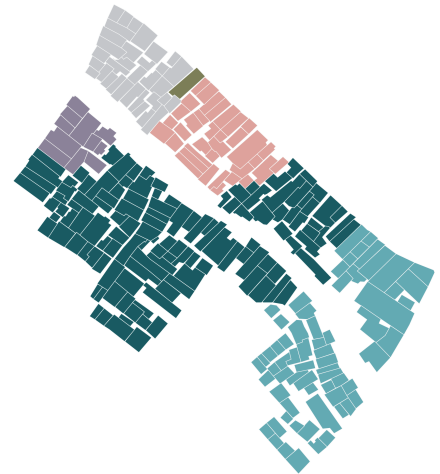
DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



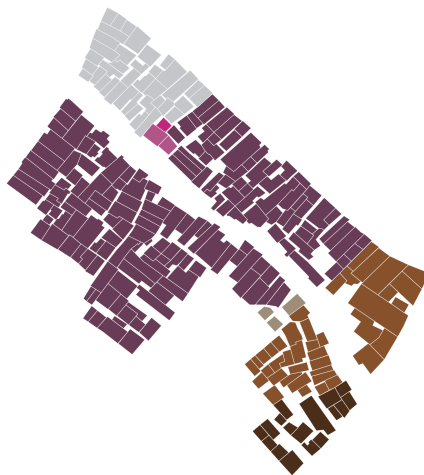
MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE	ABS.	%
ALVENARIA	381	98,2
MADEIRA	4	1,0
RESTO DE MATERIAL	3	0,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	388	100,0

Base: Total de imóveis (410) excluindo-se 20 casos de imóveis comerciais, 1 institucional e 1 em construção.



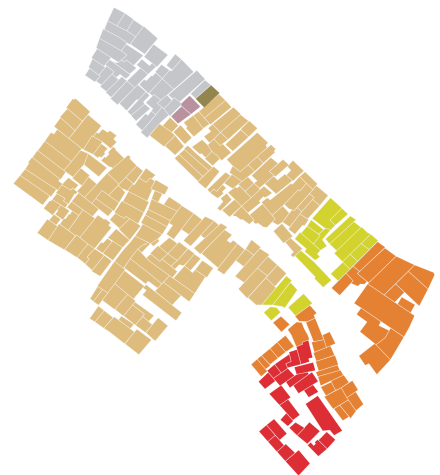
ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	99	27,6
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	187	52,1
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	17	4,7
EMPRÉSTIMO	54	15,0
NÃO POSSUI	2	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	359	100,0

Base: Total de imóveis (410) excluindo-se 20 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 18 moradores ausentes, 8 vazios, 2 recusadas e 1 que não soube informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	27	7,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	62	17,6
CONSTRUÍDO POR MORADORES	5	1,4
JOGADO NO CÓRREGO ou NA DRENAGEM	255	72,4
A CÉU ABERTO	2	0,6
FOSSA SÉPTICA	1	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	352	100,0

Base: Total de imóveis (410) excluindo-se 20 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 18 moradores ausentes, 8 vazios, 2 recusadas e 8 que não souberam informar.



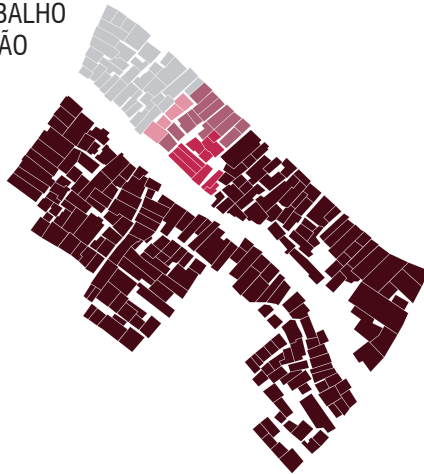
ENERGIA ELÉTRICA	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	37	10,4
RELÓGIO COMUNITÁRIO	55	15,4
EMPRÉSTIMO	29	8,1
GATO/GAMBIARRA	231	64,7
OUTRO	4	1,1
NÃO POSSUI	1	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	357	100,0

Base: Total de imóveis (410) excluindo-se 20 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 18 moradores ausentes, 8 vazios, 2 recusadas e 3 que não souberam informar.

HENRIQUE MINDLIN

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



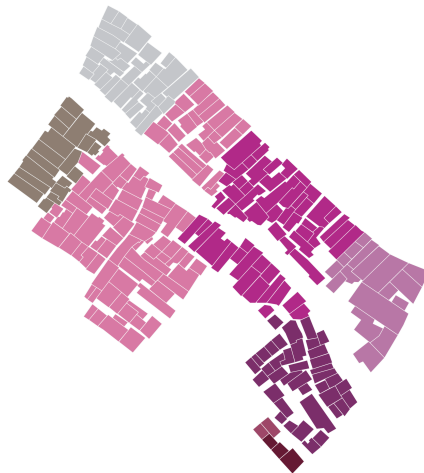
REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	317	88,8
ALUGADA	15	4,2
CEDIDA/EMPRESTADA	19	5,3
INVADIDA	6	1,7
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	357	100,0

Base: Total de imóveis (410) excluindo-se 20 casos de imóveis comerciais
1 institucional, 1 em construção, 18 moradores ausentes, 8 vazios, 2 recusas
e 3 que não souberam informar o tempo de moradia e o regime de ocupação.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	122	34,1
TRABALHA - mercado informal	119	33,2
NÃO TRABALHA - procura	36	10,1
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	44	12,3
NÃO TRABALHA - outros motivos	37	10,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	358	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (360) excluindo-se 2 casos
que não souberam informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	4	1,1
SUPERIOR INCOMPLETO	3	0,8
MÉDIO COMPLETO	59	16,5
MÉDIO INCOMPLETO	28	7,8
2º CICLO FUNDAMENTAL	117	32,7
1º CICLO FUNDAMENTAL	118	33
NUNCA ESTUDOU	29	8,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	358	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (358) excluindo-se 2 casos
que não souberam opinar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	12	3,3
DE 4 ATÉ 5 SM	24	6,7
DE 3 ATÉ 4 SM	40	1,1
DE 2 ATÉ 3 SM	93	25,8
DE 1 ATÉ 2 SM	121	33,6
DE 1/2 ATÉ 1 SM	47	13,1
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	7	1,9
MENOS DE 1/4 SM	1	0,3
SEM RENDA	15	4,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	360	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (360).

8. TAQUARITIBA

Favela contígua à Henrique Mindlin, com condições de ocupação semelhantes, Também é afetada pelas cheias, com 66 famílias removidas, em auxílio aluguel no final de 2016.

Tem alto grau de vulnerabilidade social, com relatos de presença do tráfico de entorpecentes, e nível relativamente alto de precariedade urbana e habitacional (apenas aquelas próximas ao córrego). Urbanização (complexa) seria possível com cerca de 40% de reassentamento, com reforma de viários (sistema de vielas precário), criação de redes internas, desadensamento com remoção das casas mais precárias (aquelas voltadas para o córrego, que correspondem à atingidas por risco e que ocupam APP), e intervenções de melhorias habitacionais. Intervenção seria necessariamente com alto índice de reassentamentos por motivo de precariedade urbana, além do risco e fatores ambientais. Casas mais afastadas do córrego estão em alto grau de consolidação, com boas condições de habitabilidade.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 615 famílias cadastradas;

Cerca de 40% de seus domicílios está em área de proteção ambiental;

Cerca de 28% de seus domicílios está parcial ou totalmente em área de risco alto (R3);

Alto índice de consolidação:89% de suas construções são de alvenaria;

Cerca de 58% de ligação oficial de água na rede pública;

73,6% das casas fazia lançamento de esgoto no córrego, apenas 13,5% com ligação na rede oficial;

Mais de 60% das casas com ligação irregular de energia elétrica;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

25,4% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade relativamente baixa: mais de 65,6% nunca chegou ao ensino médio, 6,8% nunca chegou a estudar;

72,8% trabalham, 43,8% no mercado formal;

27,8% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;

13,8% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 26,9% das famílias vive com menos de 1 S.M., 7,5% declararam não ter renda.

TAQUARITIBA

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



TAQUARITIBA
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
—	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	59,9
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	12,9
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	27,2
TOTAL		100,0



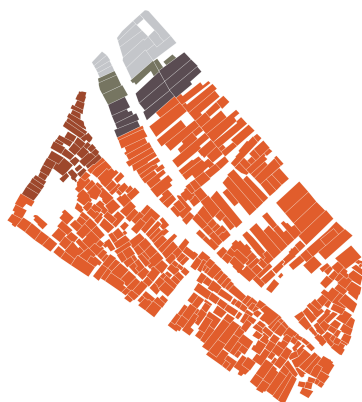
ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	%
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	72,1
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	3,2
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	24,7
TOTAL		100,0

TAQUARITIBA

DADOS IMÓVEIS:

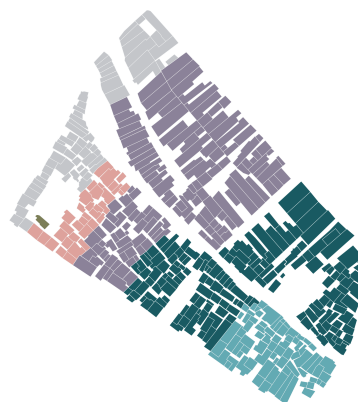
- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	534	89,3
MADEIRA	42	7,1
MISTO	14	2,3
RESTO DE MATERIAL	8	1,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	598	100,0

Base: Total de imóveis (615) excluindo-se 12 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 1 institucional e 2 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	97	18,1
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	212	39,4
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	182	33,9
EMPRÉSTIMO	45	8,4
NÃO POSSUI	1	0,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	537	100,0

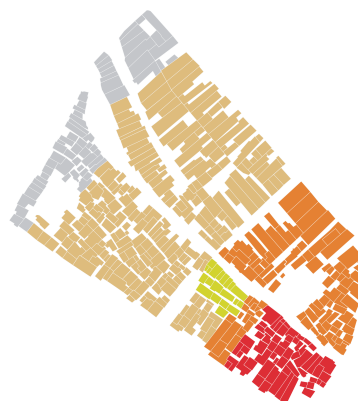
Base: Total de imóveis (615) excluindo-se 12 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 23 moradores ausentes, 26 vazios, 11 recusas e 1 que não soube informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	21	3,9
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	51	9,6
CONSTRUÍDO POR MORADORES	25	4,7
JOGADO NO CÓRREGO	393	73,6
A CÉU ABERTO	36	6,8
FOSSA SÉPTICA	1	0,2
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	2	0,4
NÃO POSSUI	4	0,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	533	100,0

Base: Total de imóveis (615) excluindo-se 12 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 23 moradores ausentes, 26 vazios, 11 recusas e 5 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	76	14,2
RELÓGIO COMUNITÁRIO	124	23,1
EMPRÉSTIMO	27	5,0
GATO/GAMBIARRA	310	57,7
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	537	100,0

Base: Total de imóveis (615) excluindo-se 12 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 23 moradores ausentes, 26 vazios, 11 recusas e 1 que não soube informar.

TAQUARITIBA

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	436	81,6
ALUGADA	33	6,1
CEDIDA/EMPRESTADA	38	7,1
INVADIDA	28	5,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	535	100,0

Base: Total de imóveis (615) excluindo-se 12 casos de imóveis comerciais, 2 serviços, 1 institucional, 2 em construção, 23 moradores ausentes, 26 vazios, 11 recusas e 3 que não souberam informar.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	238	43,8
TRABALHA - mercado informal	158	29,0
NÃO TRABALHA - procura	53	9,7
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	55	10,1
NÃO TRABALHA - outros motivos	40	7,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	544	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (557) excluindo-se 13 casos que não souberam informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR INCOMPLETO	11	2,9
MÉDIO COMPLETO	123	22,5
MÉDIO INCOMPLETO	54	9,9
2º CICLO FUNDAMENTAL	175	32,0
1º CICLO FUNDAMENTAL	147	26,8
NUNCA ESTUDOU	37	6,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	547	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (557) excluindo-se 10 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	14	2,5
DE 4 ATÉ 5 SM	16	2,9
DE 3 ATÉ 4 SM	47	8,4
DE 2 ATÉ 3 SM	106	19,1
DE 1 ATÉ 2 SM	222	39,9
DE 1/2 ATÉ 1 SM	83	14,6
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	18	3,2
MENOS DE 1/4 SM	9	1,6
SEM RENDA	42	7,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	557	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (557).

9. BABILÔNIA

Favela também é afetada pelas cheias, tem relatos de inundação frequentes. 9 famílias foram removidas por risco (incêndio ou queda dos barracos), todas em auxílio aluguel no final de 2016.

Tem alto grau de vulnerabilidade social, também tem relatos de presença do tráfico de entorpecentes, e nível relativamente alto de precariedade urbana e das unidades (apenas aquelas próximas ao córrego). Urbanização (complexa) seria possível com cerca de 50% de remoções, para abertura de viários, obras de conexão do sistema viário do entorno imediato, criação de redes de infraestrutura, desadensamento com remoção das casas mais precárias (aquelas voltadas para o córrego, que correspondem à atingidas por risco e que ocupam APP), e intervenções pontuais de melhorias habitacionais. Intervenção seria necessariamente com alto índice de reassentamentos por motivo de precariedade urbana, risco e fatores ambientais, além da necessidade de integração do assentamento com viário (sobretudo com a Av. João Barreto de Menezes). Casas mais afastadas do córrego apresentam grau mais elevado de consolidação.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 419 famílias cadastradas;

Cerca de 43% de seus domicílios está em área de proteção ambiental;

Cerca de 27% de seus domicílios está parcial ou totalmente em área de risco consideravelmente alto (R3);

Alto índice de consolidação das unidades: 84,5% de suas construções são de alvenaria;

Cerca de 94% de ligação oficial de água na rede pública;

85,4% das casas com lançamento de esgoto no córrego, apenas 8,5% com ligação na rede oficial;

Mais de 27% das casas com ligação regular de energia elétrica, gatos e gambiarras correspondem a 69,4% das ligações;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

23,3% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade relativamente baixa: mais de 66,7% nunca chegou ao ensino médio, 6,3% nunca chegou a estudar;

76,8% trabalham, 41,1% no mercado formal;

23,2% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;
16,3% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 20,3% das famílias vive com menos de 1 S.M., 3,1% declararam não ter renda.

BABILÔNIA

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



BABILÔNIA
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
—	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	56,9
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	13,9
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	29,2
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	73,0
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	6,0
□	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	21,0
TOTAL		100,0

BABILÔNIA

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	338	84,5
MADEIRA	36	9,0
MISTO	26	6,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	400	100,0

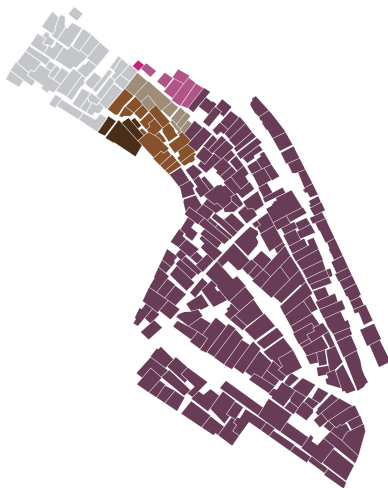
Base: Total de imóveis (419) excluindo-se 15 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais e 1 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	202	55,2
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	142	38,8
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	13	3,5
EMPRÉSTIMO	8	2,2
NÃO POSSUI	1	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	366	100,0

Base: Total de imóveis (419) excluindo-se 15 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 1 em construção, 21 moradores ausentes, 4 vazios, 7 recusas e 2 que não souberam informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	6	1,6
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	25	6,9
CONSTRUÍDO POR MORADORES	12	3,3
JOGADO NO CÓRREGO	311	85,4
A CÉU ABERTO	9	2,5
NÃO POSSUI	1	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	630	100,0

Base: Total de imóveis (419) excluindo-se 15 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 1 em construção, 21 moradores ausentes, 4 vazios, 7 recusas e 4 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	35	9,5
RELÓGIO COMUNITÁRIO	66	18,0
EMPRÉSTIMO	9	2,5
GATO/GAMBIARRA	255	69,4
OUTRO	1	0,3
NÃO POSSUI	1	0,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	367	100,0

Base: Total de imóveis (419) excluindo-se 15 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 1 em construção, 21 moradores ausentes, 4 vazios, 7 recusas e 1 que não soube informar.

BABILÔNIA

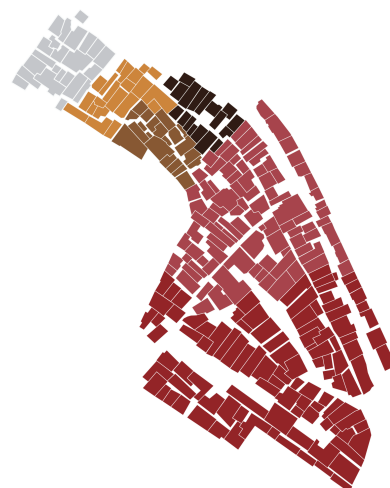
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



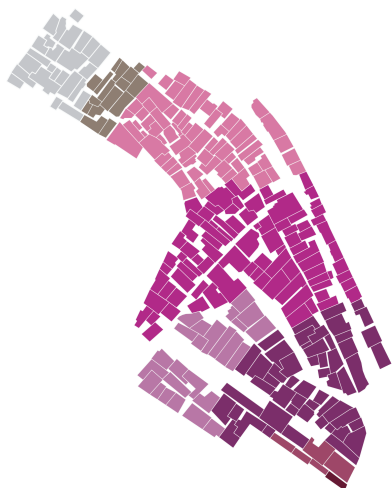
REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	280	76,2
ALUGADA	36	9,9
CEDIDA/EMPRESTADA	38	10,4
INVADIDA	13	3,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	367	100,0

Base: Total de imóveis (419) excluindo-se 15 casos de imóveis comerciais, 1 serviço, 2 institucionais, 1 em construção, 21 moradores ausentes, 4 vazios, 7 recusas e 1 que não soube informar o regime e o tempo de ocupação.



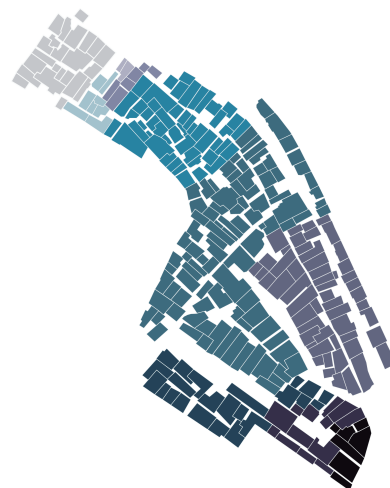
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	158	41,1
TRABALHA - mercado informal	137	35,7
NÃO TRABALHA - procura	26	6,8
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	31	8,1
NÃO TRABALHA - outros motivos	32	8,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	384	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (385) excluindo-se 1 caso que não soube informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	2	0,5
SUPERIOR INCOMPLETO	7	1,8
MÉDIO COMPLETO	80	21
MÉDIO INCOMPLETO	38	10
2º CICLO FUNDAMENTAL	128	33,5
1º CICLO FUNDAMENTAL	102	26,9
NUNCA ESTUDOU	24	6,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	381	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (385) excluindo-se 4 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	10	2,6
DE 4 ATÉ 5 SM	19	4,9
DE 3 ATÉ 4 SM	34	8,8
DE 2 ATÉ 3 SM	78	20,3
DE 1 ATÉ 2 SM	142	36,9
DE 1/2 ATÉ 1 SM	78	20,3
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	9	2,3
MENOS DE 1/4 SM	3	0,8
SEM RENDA	12	3,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	385	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (385).

10. PARAGUAI

Favela pequena (98 famílias cadastradas, 107 famílias de acordo com levantamentos mais recentes).

Favela com nível de vulnerabilidade social acima da média do perímetro da OUCAE, apesar do nível baixo precariedade urbana. Urbanização (simples) possível, com pouca ou sem necessidade de reassentamento, apenas consolidação com melhorias habitacionais, complementação de redes de infraestrutura e pequenas obras de reforma de vielas.

Remoção dessa favela é injustificável, sendo uma das em melhores condições urbanísticas em todo o perímetro. Sua demolição é defendida pela Prefeitura para incorporação (COHAB) junto a terrenos vizinhos, em fase de desapropriação para verticalização.

LEITURA FÍSICA:

Favela pequena, bem localizada;

Nenhum dos domicílios está em área de proteção ambiental;

Nenhum dos domicílios está em área de risco;

Quase totalidade dos domicílios consolidados (95% em alvenaria);

Alto índice de ligação oficial de água na rede pública (85,2%);

53,3% dos imóveis conectados à rede oficial de esgotamento sanitário;

Médio índice de ligações regulares de energia elétrica (58,8%), com cerca de 40% de ligações irregulares;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

17,3% dos chefes de família com nível médio completo, média de escolaridade baixa: mais de 70,5% nunca chegou ao ensino médio, 12,2% nunca chegou a estudar;

64,3% trabalham, 22,4% no mercado formal;

35,7% dos chefes de família fora do mercado de trabalho;

13,3% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., cerca de 24,4% das famílias vive com menos de 1 S.M., 6,1% declararam não ter renda.

PARAGUAI

DADOS IMÓVEIS:

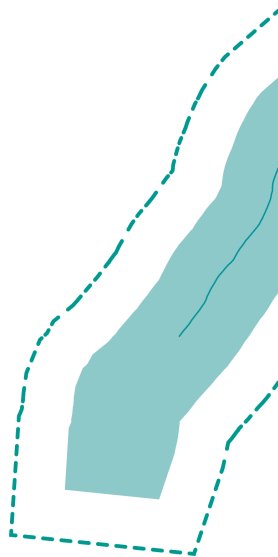
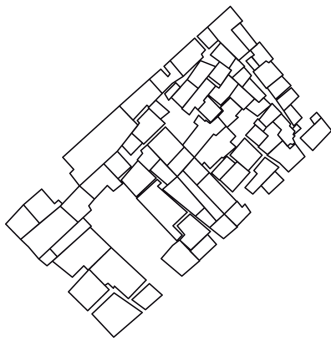
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m

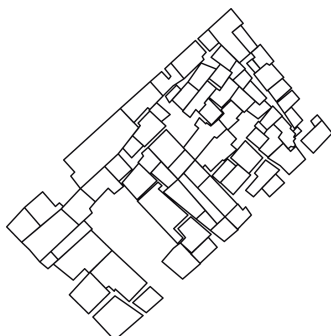


PARAGUAI
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORREGO	
—	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	0
TOTAL		100,0



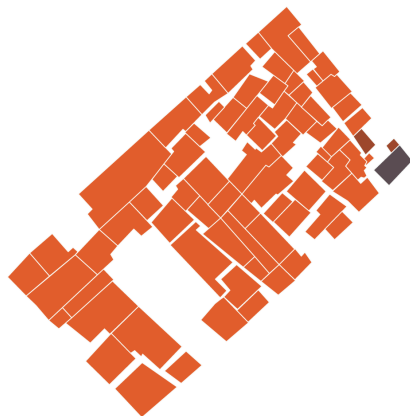
ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	%
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
TOTAL		100,0

PARAGUAI

DADOS IMÓVEIS:

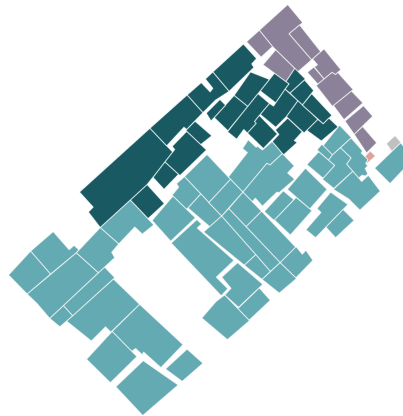
- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	85	94,5
MADEIRA	3	3,3
MISTO	2	2,2
TOTAL	90	100,0

Base: Total de imóveis (90).



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	46	56,8
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	23	28,4
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	11	13,6
EMPRÉSTIMO	1	1,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	81	100,0

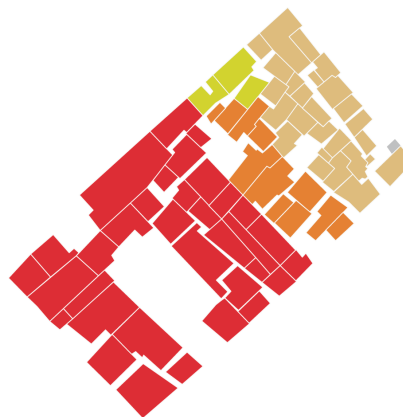
Base: Total de imóveis (90) excluindo-se 3 casos de moradores ausentes, 1 vazio e 5 recusas.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	25	33,3
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	15	20,0
CONSTRUÍDO POR MORADORES	8	10,7
JOGADO NO CÓRREGO	22	29,3
A CÉU ABERTO	2	2,7
FOSSA SÉPTICA	2	2,7
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	1	1,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	75	100,0

Base: Total de imóveis (90) excluindo-se 3 casos de moradores ausentes, 1 vazio, 5 recusas e 6 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA

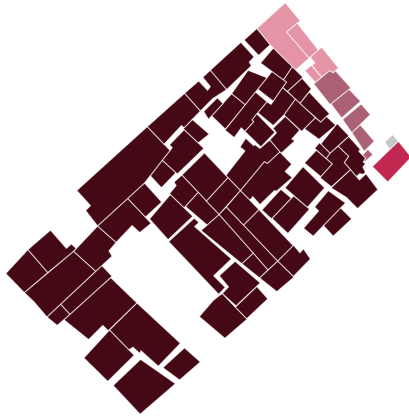
	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	35	43,8
RELÓGIO COMUNITÁRIO	12	15,0
EMPRÉSTIMO	4	5,0
GATO/GAMBIARRA	29	36,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	80	100,0

Base: Total de imóveis (90) excluindo-se 3 casos de moradores ausentes, 1 vazio, 5 recusas e 1 que não soube informar.

PARAGUAI

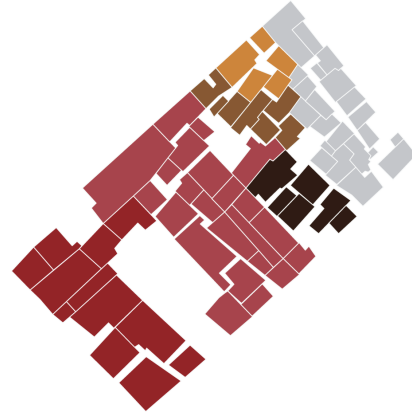
DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	68	84,0
ALUGADA	2	2,4
CEDIDA/EMPRESTADA	6	7,4
INVADIDA	5	6,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	81	100,0

Base: Total de imóveis (90) excluindo-se 3 asos de moradores ausentes, 1 vazio e 5 recusas.



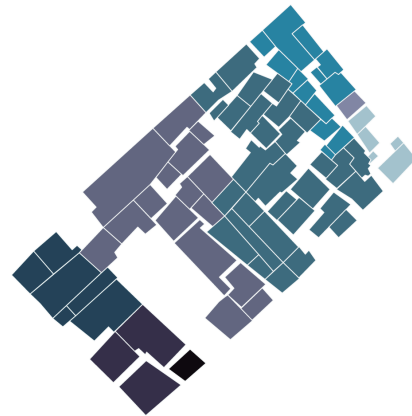
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	22	22,4
TRABALHA - mercado informal	41	41,9
NÃO TRABALHA - procura	11	11,2
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	14	14,3
NÃO TRABALHA - outros motivos	10	10,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	63	100,0

Base: Total de chefes de família que declaram trabalhar (63).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR INCOMPLETO	1	1,0
MÉDIO COMPLETO	16	16,3
MÉDIO INCOMPLETO	12	12,2
2º CICLO FUNDAMENTAL	36	36,8
1º CICLO FUNDAMENTAL	21	21,5
NUNCA ESTUDOU	12	12,2
TOTAL	98	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (98).



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	1	1,0
DE 4 ATÉ 5 SM	4	4,1
DE 3 ATÉ 4 SM	8	8,2
DE 2 ATÉ 3 SM	21	21,4
DE 1 ATÉ 2 SM	40	40,9
DE 1/2 ATÉ 1 SM	17	17,3
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	1	1,0
SEM RENDA	6	6,1
TOTAL	98	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (98).

11. VIETNÃ

Favela de grande porte, com 179 famílias removidas em 2016 para abertura da frente de obras da Via Parque e 146 removidas por decisão judicial (risco). Atendimento às famílias já removidas deverá ser feito no conjunto “ÁREA 46” (254 UH’s).

Alto grau de vulnerabilidade social, também há relatos de domínio pelo tráfico de entorpecentes, sobretudo no miolo da favela. Nível alto de precariedade urbana e das unidades na faixa junto ao córrego (já removidas). Nas demais áreas, as casas estão em bom estado de conservação. Favela sofreu incêndio em 2008, deixando cerca de 40 famílias desabrigadas.

Urbanização (complexa) seria possível com cerca de 40 a 50% de remoções, para abertura de viários, obras de conexão do sistema viário do entorno imediato, criação de redes de infraestrutura, desadensamento com remoção das casas mais precárias (aquelas voltadas para o córrego, que correspondem à atingidas por risco e que ocupam APP). Intervenção seria necessariamente com alto índice de realocações por motivo de precariedade urbana, risco e fatores ambientais, além da necessidade de integração do assentamento com viário e criação de pequenas áreas livres em seu interior. Casas mais afastadas do córrego estão em grau mais elevado de consolidação.

LEITURA FÍSICA:

Favela de porte grande, com 949 famílias cadastradas, ocupações posteriores elevam população para mais de mil famílias;

Tem 30,9% de domicílios em área de proteção ambiental;

18,1% das construções total ou parcialmente em área de risco R3;

Alto grau de consolidação: 90,9% das construções em alvenaria;

54,8% de domicílios conectados à rede oficial de água;

Apenas 8,8% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto;

Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, quase 70% com gambiarra ou sem luz, apenas 26,4% com conexão oficial à rede;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 15,4% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 75,8% nunca chegaram ao ensino médio e 8,8% nunca chegaram a estudar;

Quase 26% fora do mercado de trabalho, 40,8% trabalham com carteira assinada e 33,4% trabalham no mercado informal;

14,5% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 26,4% das famílias vive com menos de 1 S.M., 5,3% declararam não ter renda.

VIETNÃ

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORRÉGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



VIETNÃ
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
■	APP 15m	
—	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	69,1
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	6,3
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	24,6
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	%
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	81,9
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	3,2
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	14,9
TOTAL		100,0

VIETNÃ

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	840	90,9
MADEIRA	59	6,4
MISTO	19	2,1
RESTO DE MATERIAL	6	0,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	924	100,0

Base: Total de imóveis (949) excluindo-se 16 casos de imóveis comerciais, 3 institucionais, 1 industrial e 5 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	110	12,8
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	362	42,0
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	230	26,7
EMPRÉSTIMO	152	17,6
CAMINHÃO PIPA	1	0,1
NÃO POSSUI	7	0,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	862	100,0

Base: Total de imóveis (949) excluindo-se 16 casos de imóveis comerciais, 3 institucionais, 1 industrial, 5 em construção, 28 moradores ausentes, 12 vazios, 16 recusas e 6 que não souberam informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	23	2,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	53	6,1
CONSTRUÍDO POR MORADORES	38	4,4
JOGADO NO CÓRREGO	469	54,4
A CÉU ABERTO	163	18,9
FOSSA SÉPTICA	11	1,3
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	98	11,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	863	100,0

Base: Total de imóveis (949) excluindo-se 16 casos de imóveis comerciais, 3 institucionais, 1 industrial, 5 em construção, 28 moradores ausentes, 12 vazios, 16 recusas e 5 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	112	13,1
RELÓGIO COMUNITÁRIO	114	13,3
EMPRÉSTIMO	41	4,8
GATO/GAMBIARRA	583	68,0
LAMPIÃO/VELA	1	0,1
NÃO POSSUI	6	0,7
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	857	100,0

Base: Total de imóveis (949) excluindo-se 16 casos de imóveis comerciais, 3 institucionais, 1 industrial, 5 em construção, 28 moradores ausentes, 12 vazios, 16 recusas e 11 que não souberam informar.

VIETNÃ

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	755	87,0
ALUGADA	34	3,9
CEDIDA/EMPRESTADA	50	5,7
INVADIDA	29	3,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	868	100,0

Base: Total de imóveis (949) excluindo-se 16 casos de imóveis comerciais, 3 institucionais, 1 industrial, 5 em construção, 28 moradores ausentes, 12 vazios e 16 recusas.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	356	40,8
TRABALHA - mercado informal	292	33,4
NÃO TRABALHA - procura	60	6,9
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	98	11,2
NÃO TRABALHA - estuda	1	0,1
NÃO TRABALHA - outros motivos	66	7,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	873	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (873).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	4	0,5
SUPERIOR INCOMPLETO	15	1,7
MÉDIO COMPLETO	115	13,2
MÉDIO INCOMPLETO	76	8,8
2º CICLO FUNDAMENTAL	285	32,8
1º CICLO FUNDAMENTAL	297	34,2
NUNCA ESTUDOU	76	8,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	868	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (873) excluindo-se 5 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	12	1,4
DE 4 ATÉ 5 SM	33	3,8
DE 3 ATÉ 4 SM	81	9,3
DE 2 ATÉ 3 SM	207	23,7
DE 1 ATÉ 2 SM	310	35,4
DE 1/2 ATÉ 1 SM	161	18,4
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	18	2,1
MENOS DE 1/4 SM	5	0,6
SEM RENDA	46	5,3
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	873	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (873).

12. GUIAN CORRUÍRAS

Favela muito afetada pelas cheias, tem relatos de inundação frequentes. 17 famílias foram removidas em 2016, todas atendidas por auxílio aluguel.

A área tem grau de vulnerabilidade social, também há relatos de presença de tráfico de entorpecentes. Nível alto de precariedade urbana. As casas estão em bom estado de conservação, porém muitas estão implantadas em locais inadequados.

Seu tecido é tortuoso e muito afetado por risco, além de ocupar excessivamente área de preservação. Não se recomenda a consolidação.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 239 famílias cadastradas;

Casas em bom estado de conservação, porém muito afetadas pelas cheias do córrego;

Tem 67,3% de domicílios em área de proteção ambiental;

100% das construções em área de risco R3;

86,2% das construções em alvenaria;

49,3% de domicílios conectados à rede oficial de água;

Apenas 6,5% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto, 70,7% lançam esgoto diretamente sobre o córrego;

Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, quase 60% com gambiarra, apenas 34,6% com conexão oficial à rede;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 18,7% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 77,5% nunca chegaram ao ensino médio e 8,4% nunca chegaram a estudar;

30,4% fora do mercado de trabalho, 31,3% trabalham com carteira assinada e 38,3% trabalham no mercado informal;

18,5% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 28,2% das famílias vive com menos de 1 S.M., 3,1% declararam não ter renda.

GUIAN CORRUIRAS

DADOS IMÓVEIS:

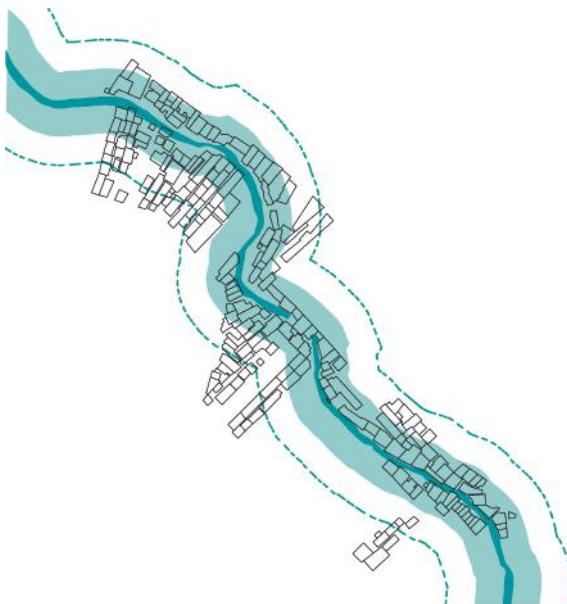
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m

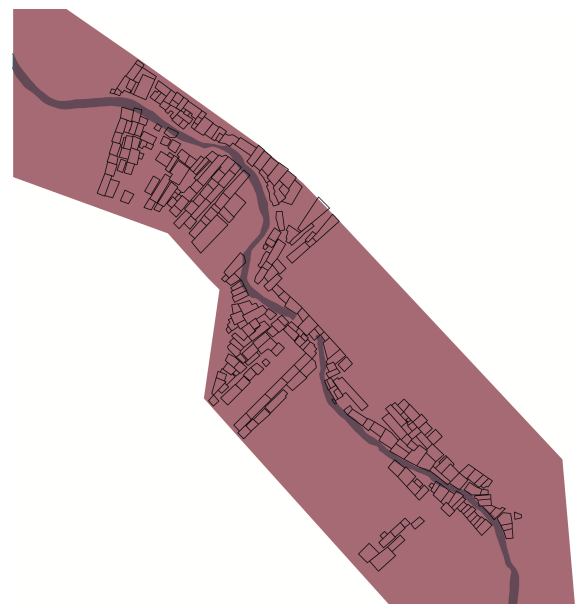


GUIAN CORRUIRAS
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
■	APP 15m	
---	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	32,7
▤	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	11,4
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	55,9
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
■	GRAU R3	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	0
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	100,0
TOTAL		100,0

GUIAN CORRUIRAS

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE		
	ABS.	%
ALVENARIA	200	86,2
MADEIRA	19	8,2
MISTO	7	3,0
RESTO DE MATERIAL	6	2,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	232	100,0

Base: Total de imóveis (239) excluindo-se 7 casos de imóveis comerciais.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA		
	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	34	15,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	73	33,6
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	79	36,4
EMPRÉSTIMO	30	13,8
POÇO/MINA D'ÁGUA	1	0,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	217	100,0

Base: Total de imóveis (239) excluindo-se 7 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 9 vazios e 1 recusa.



ESCOAMENTO SANITÁRIO		
	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	5	2,3
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	9	4,2
CONSTRUÍDO POR MORADORES	5	2,3
JOGADO NO CÓRREGO	152	70,7
A CÉU ABERTO	39	18,1
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	4	1,9
NÃO POSSUI	1	0,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	215	100,0

Base: Total de imóveis (239) excluindo-se 7 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 9 vazios, 1 recusa e 2 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA		
	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	44	20,3
RELÓGIO COMUNITÁRIO	31	14,3
EMPRÉSTIMO	12	5,5
GATO/GAMBIARRA	130	59,9
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	217	100,0

Base: Total de imóveis (239) excluindo-se 7 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 9 vazios e 1 recusa.

GUIAN CORRUIRAS

DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	162	75,6
ALUGADA	20	9,3
CEDIDA/EMPRESTADA	28	13,1
INVADIDA	4	2,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	214	100,0

Base: Total de imóveis (239) excluindo-se 7 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 9 vazios, 1 recusa e 3 que não souberam informar.



SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	71	31,3
TRABALHA - mercado informal	87	38,3
NÃO TRABALHA - procura	17	7,5
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	34	15,0
NÃO TRABALHA - estuda	1	0,4
NÃO TRABALHA - outros motivos	17	7,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	227	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (227).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	2	0,9
SUPERIOR INCOMPLETO	4	1,8
MÉDIO COMPLETO	36	16,0
MÉDIO INCOMPLETO	19	8,4
2º CICLO FUNDAMENTAL	81	36,1
1º CICLO FUNDAMENTAL	64	28,4
NUNCA ESTUDOU	19	8,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	225	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (227) excluindo-se 2 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	10	4,4
DE 4 ATÉ 5 SM	9	4,0
DE 3 ATÉ 4 SM	23	10,1
DE 2 ATÉ 3 SM	40	17,6
DE 1 ATÉ 2 SM	81	35,7
DE 1/2 ATÉ 1 SM	51	22,5
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	5	2,2
MENOS DE 1/4 SM	1	0,4
SEM RENDA	7	3,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	227	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (227).

13. PONTE DA FONTE DE SÃO BENTO

Favela com relatos de inundações frequentes. Nenhuma família removida até 2016 por frente de obra, mas 45 famílias removidas por ordem judicial.

A área também tem elevado índice de vulnerabilidade social, com relatos de presença de tráfico de entorpecentes. É alto o nível de precariedade urbana. As casas são construídas em alvenaria, porém urbanisticamente mal implantadas. 100% das casas em área de risco 4 (altíssimo), além de ocupar excessivamente área de preservação. Não se recomenda a sua consolidação.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 123 famílias cadastradas;
Tem 17,5% de domicílios em área de proteção ambiental;
100% das construções em área de risco R4;
Alto grau de consolidação: 97,5% das construções em alvenaria;
65,8% de domicílios conectados à rede oficial de água;
Apenas 8,6% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto, 87,1 lançam esgoto diretamente sobre o córrego;
Elevado índice de ligações irregulares de energia elétrica, quase 65% com gambiarra, apenas 28,2% com conexão oficial à rede;
Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

21,9% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade baixa:
65,6% nunca chegaram ao ensino médio e 7,8% nunca chegaram a estudar;
36,1% fora do mercado de trabalho, 38,5% trabalham com carteira assinada e 25,4% trabalham no mercado informal;
26,2% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 17,7% das famílias vive com menos de 1 S.M., 3,8% declararam não ter renda.

PONTE DA FONTE SÃO BENTO

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORRÉGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



PONTE DA FONTE SÃO BENTO

ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

— CORRÉGO	
— APP 15m	
— APP 30m	
□ EDIFÍCIO NÃO AFETADO	82,5
□ EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	3,7
■ EDIF. TOTALMENTE AFETADO	13,8
TOTAL	100,0



ÁREA DE RISCO

— CORRÉGO	
■ GRAU R4	%
□ EDIFÍCIO NÃO AFETADO	0
■ EDIF. TOTALMENTE AFETADO	100,0
TOTAL	100,0

PONTE DA FONTE SÃO BENTO

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE

	ABS.	%
ALVENARIA	118	97,5
MISTO	3	2,5
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	121	100,0

Base: Total de imóveis (123) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial e 1 serviço.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	32	27,4
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	45	38,4
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	34	19,1
EMPRÉSTIMO	6	5,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	117	100,0

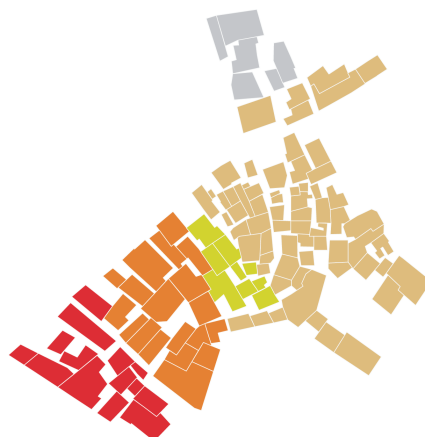
Base: Total de imóveis (123) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial, 1 serviço, 3 moradores ausentes e 1 que não soube informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO

	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	5	4,3
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	5	4,3
CONSTRUÍDO POR MORADORES	5	4,3
JOGADO NO CÓRREGO	102	87,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	117	100,0

Base: Total de imóveis (123) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial, 1 serviço, 3 moradores ausentes e 1 que não soube informar.



ENERGIA ELÉTRICA

	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	14	12,0
RELÓGIO COMUNITÁRIO	19	16,2
EMPRÉSTIMO	9	7,7
GATO/GAMBIARRA	75	64,1
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	117	100,0

Base: Total de imóveis (123) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial, 1 serviço, 3 moradores ausentes e 1 que não soube informar.

PONTE DA FONTE SÃO BENTO

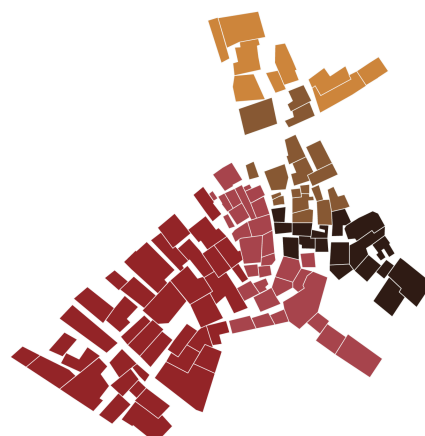
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	98	83,7
ALUGADA	6	5,1
CEDIDA/EMPRESTADA	12	10,3
INVAZIDA	1	0,9
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	117	100,0

Base: Total de imóveis (123) excluindo-se 1 caso de imóvel comercial, 1 serviço, 3 moradores ausentes e 1 que não soube informar.



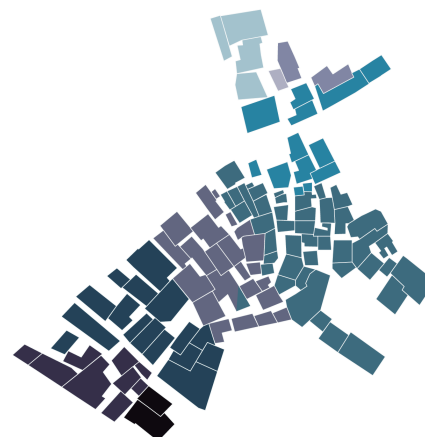
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	50	38,5
TRABALHA - mercado informal	33	25,4
NÃO TRABALHA - procura	18	13,8
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	19	14,6
NÃO TRABALHA - outros motivos	10	7,7
TOTAL	130	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (130).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	1	0,8
MÉDIO COMPLETO	27	21,1
MÉDIO INCOMPLETO	16	12,5
2º CICLO FUNDAMENTAL	37	28,9
1º CICLO FUNDAMENTAL	37	28,9
NUNCA ESTUDOU	10	7,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	128	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (130) excluindo-se 2 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	3	2,3
DE 4 ATÉ 5 SM	10	7,7
DE 3 ATÉ 4 SM	21	16,7
DE 2 ATÉ 3 SM	31	23,8
DE 1 ATÉ 2 SM	42	32,3
DE 1/2 ATÉ 1 SM	14	10,8
DE 1/4 ATÉ 1/2 SM	3	2,3
MENOS DE 1/4 SM	1	0,8
SEM RENDA	5	3,8
TOTAL	130	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (130).

14. IMIGRANTES

Favela com 249 famílias cadastradas em 2009. Grau de vulnerabilidade social abaixo da média do perímetro, apesar dos relatos de presença de tráfico de entorpecentes. Nível alto de precariedade urbana pela sua localização, porém as casas estão em bom estado de conservação e o nível de atendimento pelas redes de infraestrutura é elevado.

Urbanização não é recomendável, pela forma de ocupação junto a uma estrada, sem área de escape. Estudos de viabilidade desenvolvidos por estudantes da disciplina mencionada conseguiam prever a manutenção de algumas casas, fora de perigo, com a criação de pequena faixa de viário local. No entanto, o perigo representado pelo viário, sobretudo para crianças, torna recomendável a sua remoção total, com reassentamento de 100% das famílias moradoras.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 249 famílias cadastradas, ocupa estreita faixa às margens da Rodovia dos Imigrantes;

Não apresenta domicílios em área de proteção ambiental;

Não apresenta construções em área de risco geotécnico, porém o risco de atropelamentos e acidentes fatais é alto pela sua localização;

Alto grau de consolidação construtiva: apenas uma moradia não é de alvenaria;

93% de domicílios conectados à rede oficial de água;

Cerca de 82% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto;

Baixo índice de ligações irregulares de energia elétrica, 98,3% com conexão oficial à rede;

Totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

Apenas 28,1% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade baixa: 63,5% nunca chegaram ao ensino médio e 8,6% nunca chegaram a estudar;

Cerca de 26% fora do mercado de trabalho, 43,2% trabalham com carteira assinada e 30,6% trabalham no mercado informal;

25,7% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 14,8% das famílias vive com menos de 1 S.M., 2,8% declararam não ter renda.

IMIGRANTES

DADOS IMÓVEIS:

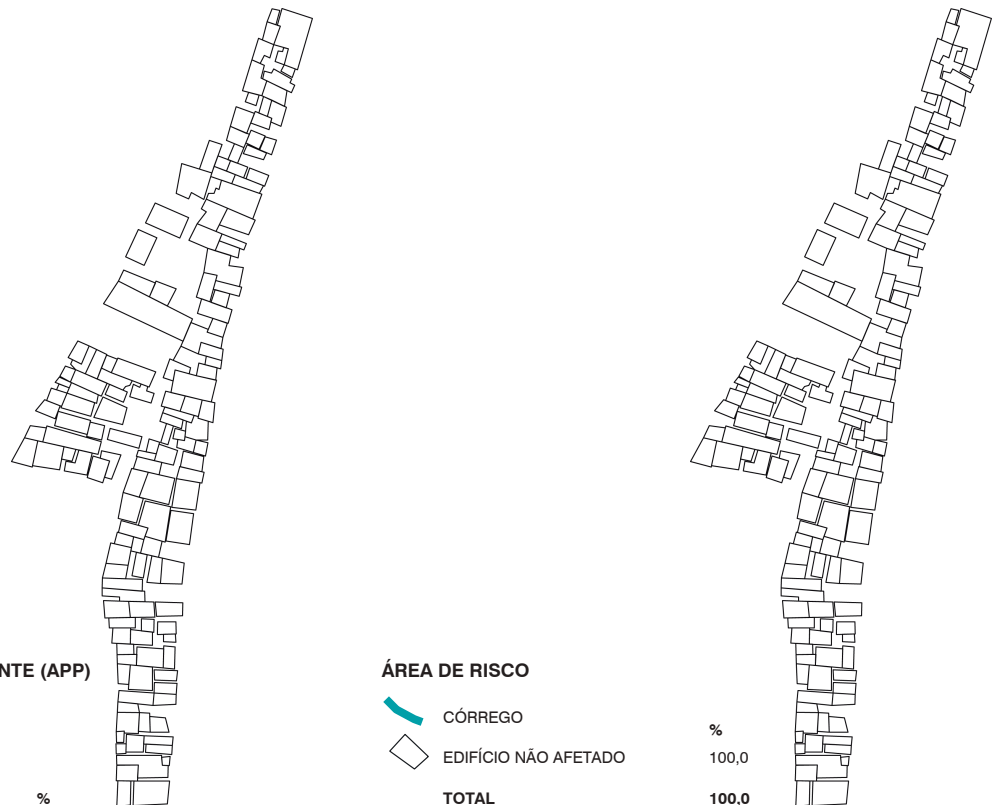
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORRÉGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



IMIGRANTES
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

- CORRÉGO
 - APP 15m
 - APP 30m
 - EDIFÍCIO NÃO AFETADO
 - EDIF. TOTALMENTE AFETADO
 - TOTAL**
- | | |
|--------------------------|--------------|
| EDIFÍCIO NÃO AFETADO | 100,0 |
| EDIF. TOTALMENTE AFETADO | 0 |
| TOTAL | 100,0 |

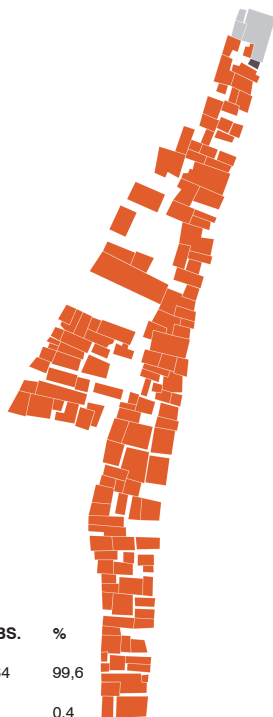
ÁREA DE RISCO

- CÓRREGO
 - EDIFÍCIO NÃO AFETADO
 - TOTAL**
- | | |
|----------------------|--------------|
| EDIFÍCIO NÃO AFETADO | 100,0 |
| TOTAL | 100,0 |

IMIGRANTES

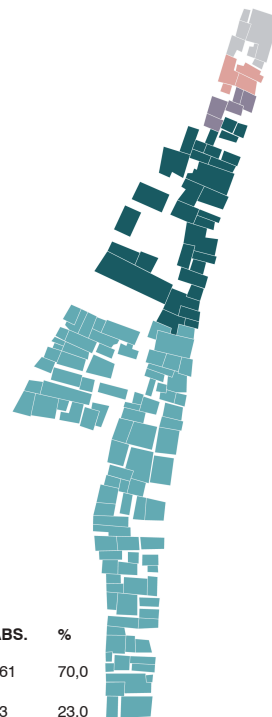
DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE	ABS.	%
ALVENARIA	234	99,6
MISTO	1	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	235	100,0

Base: Total de imóveis (240) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 1 institucional e 1 em construção.



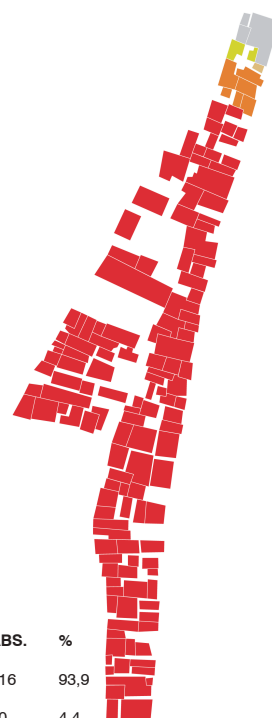
ABASTECIMENTO DE ÁGUA	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	161	70,0
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	53	23,0
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	9	4,0
EMPRÉSTIMO	7	3,0
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	230	100,0

Base: Total de imóveis (240) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 1 morador ausente, 3 vazios e 1 recusa.



ESCOAMENTO SANITÁRIO	ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual	126	55,8
REDE PÚBLICA - ligação coletiva	59	26,1
CONSTRUÍDO POR MORADORES	12	5,3
JOGADO NO CÓRREGO	5	2,2
A CÉU ABERTO	21	9,3
FOSSA SÉPTICA	2	0,9
FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	1	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	226	100,0

Base: Total de imóveis (240) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 1 morador ausente, 3 vazios, 1 recusa e 4 que não souberam informar.



ENERGIA ELÉTRICA	ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO	216	93,9
RELÓGIO COMUNITÁRIO	10	4,4
EMPRÉSTIMO	3	1,3
GATO/GAMBIARRA	1	0,4
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	230	100,0

Base: Total de imóveis (240) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 1 morador ausente, 3 vazios e 1 recusa.

IMIGRANTES

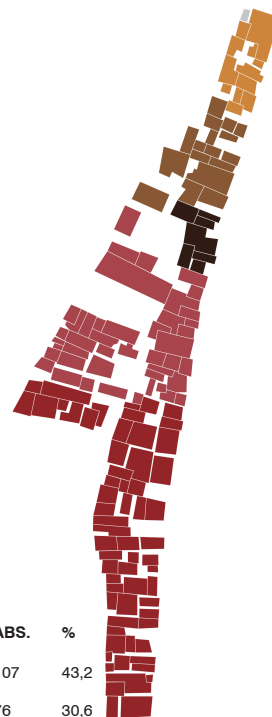
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



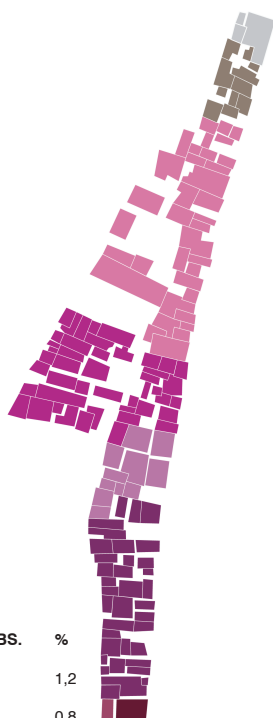
REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	173	75,3
ALUGADA	6	2,6
CEDIDA/EMPRESTADA	17	7,3
INVADIDA	34	14,8
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	230	100,0

Base: Total de imóveis (240) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 1 institucional, 1 em construção, 1 morador ausente, 3 vazios e 1 recusa.



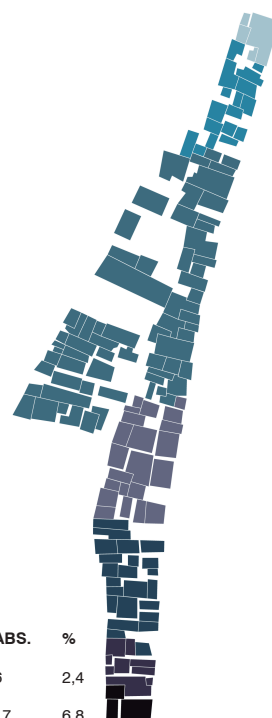
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	107	43,2
TRABALHA - mercado informal	76	30,6
NÃO TRABALHA - procura	13	5,2
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	30	12,1
NÃO TRABALHA - outros motivos	22	8,9
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	248	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (249) excluindo-se 1 caso que não soube informar.



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR COMPLETO	3	1,2
SUPERIOR INCOMPLETO	2	0,8
MÉDIO COMPLETO	64	26,1
MÉDIO INCOMPLETO	19	7,8
2º CICLO FUNDAMENTAL	75	30,6
1º CICLO FUNDAMENTAL	61	24,9
NUNCA ESTUDOU	21	8,6
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	245	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (249) excluindo-se 4 casos que não souberam informar.



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	6	2,4
DE 4 ATÉ 5 SM	17	6,8
DE 3 ATÉ 4 SM	41	16,5
DE 2 ATÉ 3 SM	57	22,9
DE 1 ATÉ 2 SM	91	36,6
DE 1/2 ATÉ 1 SM	30	12,0
SEM RENDA	7	2,8
TOTAL	249	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (249).

15. MUZAMBINHO

Favela com alto grau de vulnerabilidade social, com relatos de presença ostensiva de tráfico de entorpecentes. Nível mediano de precariedade urbana. As casas estão em bom estado de conservação. Ocupação de área de preservação ambiental seria o motivo para remoção de algumas unidades.

Urbanização (complexa) seria possível com cerca de 20% de reassentamentos, para abertura de viário e obras de conexão do sistema viário do entorno imediato. A complementação das redes de infraestrutura poderia ser feita com baixo índice de desadensamento. A remoção das casas mais precárias (aquelas voltadas para o córrego, que correspondem às que ocupam APP) e algumas para passagem das redes e abertura de vielas/áreas livres seriam suficientes para o processo de urbanização da Muzambinho.

LEITURA FÍSICA:

Favela com 201 famílias cadastradas;

Tem 13,4% de domicílios total ou parcialmente em área de proteção ambiental;

Nenhuma das construções em área de risco;

Casas com alto grau de consolidação construtiva: 97% das construções em alvenaria;

77,5% de domicílios conectados à rede oficial de água;

41,3% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto, 57,7% lançam esgoto diretamente sobre o córrego;

Elevado índice de ligações regulares de energia elétrica (89,2%);

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

20,5% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 72,7% nunca chegaram ao ensino médio e 11,6% nunca chegaram a estudar;

73,7% no mercado de trabalho: 42,6% trabalham com carteira assinada e 31,1% trabalham no mercado informal;

26,8% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 14,8% das famílias vive com menos de 1 S.M., 1,6% declararam não ter renda.

MUZAMBINHO

DADOS IMÓVEIS:

- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

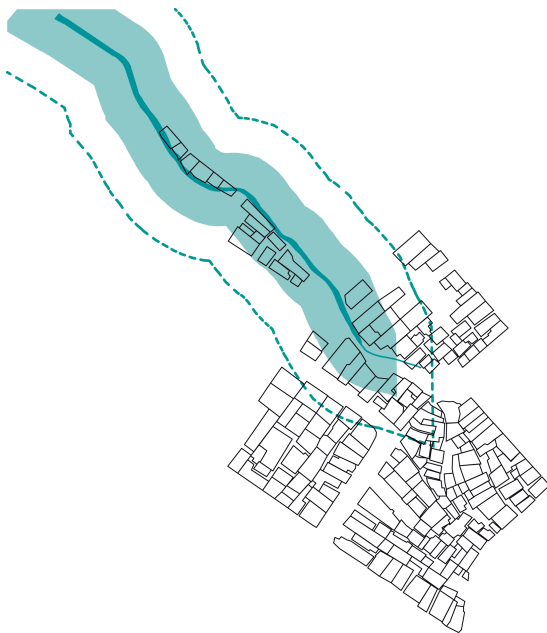
LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



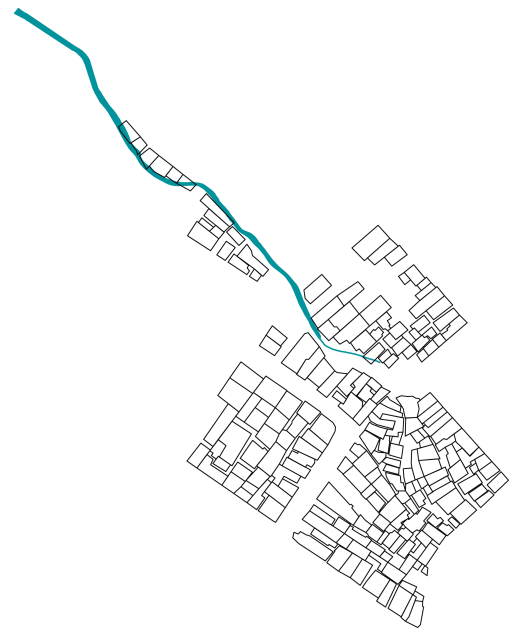
MUZAMBINHO

ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

—	CORRÉGO	
—	APP 15m	
- - -	APP 30m	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	86,6
□	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	4,8
■	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	8,6
TOTAL		100,0



ÁREA DE RISCO

—	CÓRREGO	
□	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
TOTAL		100,0

MUZAMBINHO

DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE		ABS.	%
ALVENARIA		192	97,0
MADEIRA		3	1,5
MISTO		2	1,0
RESTO DE MATERIAL		1	0,5
SEM INFORMAÇÃO		-	-
TOTAL		198	100,0

Base: Total de imóveis (201) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA		ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual		70	38,5
REDE PÚBLICA - ligação coletiva		71	39,0
CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA		20	11,0
EMPRÉSTIMO		21	11,5
SEM INFORMAÇÃO		-	-
TOTAL		182	100,0

Base: Total de imóveis (201) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 4 vazios, 4 recusas e 3 que não souberam informar.



ESCOAMENTO SANITÁRIO		ABS.	%
REDE PÚBLICA - ligação individual		51	27,7
REDE PÚBLICA - ligação coletiva		25	13,6
JOGADO NO CÓRREGO		106	57,7
A CÉU ABERTO		1	0,5
FOSSA SÉPTICA		1	0,5
SEM INFORMAÇÃO		-	-
TOTAL		184	100,0

Base: Total de imóveis (201) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 4 vazios, 4 recusas e 1 que não soube informar.



ENERGIA ELÉTRICA		ABS.	%
RELÓGIO PRÓPRIO		142	76,8
RELÓGIO COMUNITÁRIO		23	12,4
EMPRÉSTIMO		10	5,4
GATO/GAMBIARRA		10	5,4
SEM INFORMAÇÃO		-	-
TOTAL		185	100,0

Base: Total de imóveis (201) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 4 vazios e 4 recusas.

MUZAMBINHO

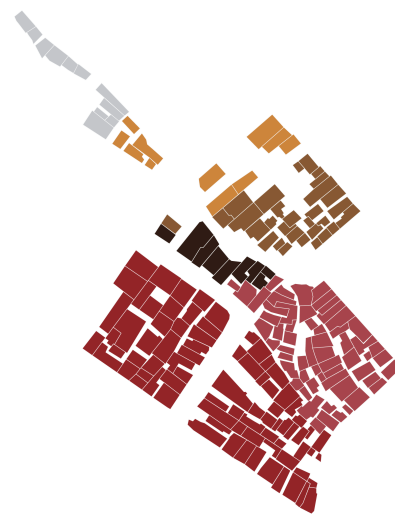
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



REGIME DE OCUPAÇÃO		ABS.	%
	PRÓPRIA	168	90,9
	ALUGADA	11	5,9
	CEDIDA/EMPRESTADA	6	3,2
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		185	100,0

Base: Total de imóveis (201) excluindo-se 3 casos de imóveis comerciais, 5 moradores ausentes, 4 vazios e 4 recusas.



SITUAÇÃO DE TRABALHO		ABS.	%
	TRABALHA - mercado formal	81	42,6
	TRABALHA - mercado informal	59	31,1
	NÃO TRABALHA - procura	9	4,7
	NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	30	15,8
	NÃO TRABALHA - outros motivos	11	5,8
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		190	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (190).



GRAU DE INSTRUÇÃO		ABS.	%
	SUPERIOR INCOMPLETO	3	1,6
	MÉDIO COMPLETO	36	18,9
	MÉDIO INCOMPLETO	13	6,8
	2º CICLO FUNDAMENTAL	70	36,9
	1º CICLO FUNDAMENTAL	46	24,2
	NUNCA ESTUDOU	22	11,6
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		190	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (190).



RENDA FAMILIAR		ABS.	%
	MAIS DE 5 SM	8	4,2
	DE 4 ATÉ 5 SM	15	7,9
	DE 3 ATÉ 4 SM	28	14,7
	DE 2 ATÉ 3 SM	43	22,6
	DE 1 ATÉ 2 SM	68	35,8
	DE 1/2 ATÉ 1 SM	25	13,2
	SEM RENDA	3	1,6
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		190	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (190).

16. AMERICANÓPOLIS

Assim como a Muzambinho, aqui também foi relatada a presença ostensiva de tráfico de entorpecentes como maior problema. Nível alto de precariedade urbana. As casas estão relativamente em bom estado de conservação, porém a ocupação de área de preservação ambiental seria o motivo para remoção de praticamente todas as unidades. Urbanização não é recomendável, pela forma de ocupação sobre o córrego e/ou em área de APP.

LEITURA FÍSICA:

Favela pequena, com 42 famílias cadastradas;

Casas em bom estado de conservação, porém sobre trecho tampando do córrego;

Tem cerca de 50% de domicílios total ou parcialmente em área de proteção ambiental (porém, os demais 50% estão sobre área do córrego tamponada, o que inviabiliza sua manutenção);

Nenhuma das construções em área de risco;

100% das construções em alvenaria;

79% de domicílios conectados à rede oficial de água;

21,6% dos domicílios conectados à rede oficial de coleta de esgoto, 70,3% lançam esgoto diretamente sobre o córrego;

55,3% de ligações regulares de energia elétrica;

Quase totalidade dos domicílios atendidos por coleta de lixo.

LEITURA SÓCIO-ECONÔMICA:

12,2% dos moradores com nível médio completo, média de escolaridade muito baixa: 78% nunca chegaram ao ensino médio e 12,2% nunca chegaram a estudar;

65,9% no mercado de trabalho: 24,4% trabalham com carteira assinada e 41,5% trabalham no mercado informal;

29,3% de moradores com renda familiar acima de 3 S.M., 19,5% das famílias vive com menos de 1 S.M., 4,9% declararam não ter renda.

AMERICANÓPOLIS

DADOS IMÓVEIS:

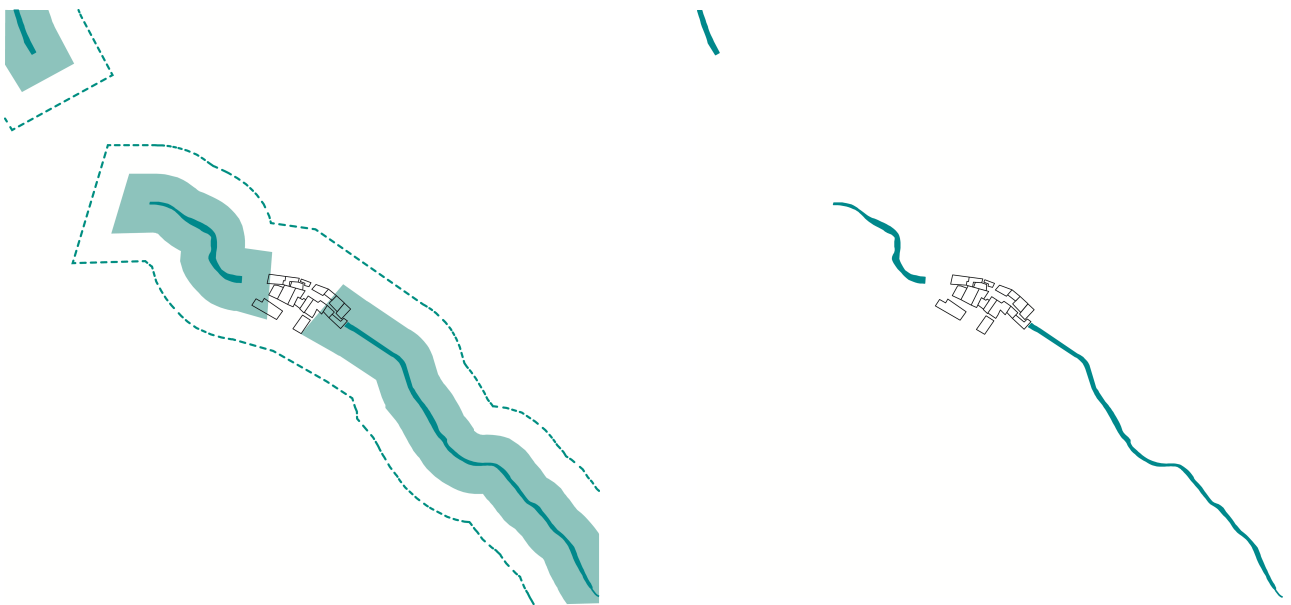
- OCUPAÇÃO
- APP
- ÁREAS DE RISCO

LEGENDA

- EDIFICADO
- EDIFÍCIOS NOTÁVEIS
- MUROS/CERCAS
- ÁREA OCUPADA - CONSTRUÍDA
- VIAS FORMAIS
- ÁREA NÃO OCUPADA
- CORREGO
- ÁREA VERDES
- APP 15m
- APP 30m



AMERICANÓPOLIS
ESC 1:3000



ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE (APP)

	CORRÉGO	
	APP 15m	
	APP 30m	
	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	55,6
	EDIF. PARCIALMENTE AFETADO	22,2
	EDIF. TOTALMENTE AFETADO	22,2
TOTAL		100,0

ÁREA DE RISCO

	CÓRREGO	%
	EDIFÍCIO NÃO AFETADO	100,0
TOTAL		100,0

AMERICANÓPOLIS

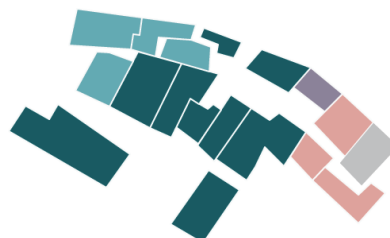
DADOS IMÓVEIS:

- MATERIAL CONSTRUTIVO
- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- ESCOAMENTO SANITÁRIO
- ENERGIA ELÉTRICA



MATERIAL CONSTRUTIVO PREDOMINANTE		ABS.	%
	ALVENARIA	39	100,0
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		39	100,0

Base: Total de imóveis (42) excluindo-se 1 caso de imóvel de serviço e 2 em construção.



ABASTECIMENTO DE ÁGUA		ABS.	%
	REDE PÚBLICA - ligação individual	9	23,7
	REDE PÚBLICA - ligação coletiva	21	55,3
	CLANDESTINA NA REDE PÚBLICA	1	2,6
	EMPRÉSTIMO	7	18,4
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		38	100,0

Base: Total de imóveis (42) excluindo-se 1 caso de imóvel de serviço, 2 em construção e 1 recusa.



ESCOAMENTO SANITÁRIO		ABS.	%
	REDE PÚBLICA - ligação individual	7	18,9
	REDE PÚBLICA - ligação coletiva	1	2,7
	CONSTRUÍDO POR MORADORES	2	5,4
	JOGADO NO CÓRREGO	26	70,3
	FOSSA NEGRA ou RUDIMENTAR	1	2,7
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		37	100,0

Base: Total de imóveis (42) excluindo-se 1 caso de imóvel de serviço, 2 em construção, 1 recusa e 1 que não soube informar.



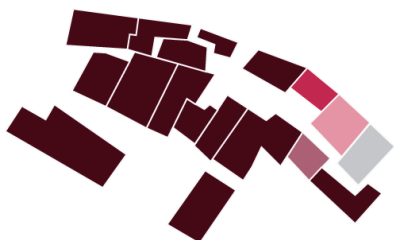
ENERGIA ELÉTRICA		ABS.	%
	RELÓGIO PRÓPRIO	11	29,0
	RELÓGIO COMUNITÁRIO	10	26,3
	EMPRÉSTIMO	10	26,3
	GATO/GAMBIARRA	7	18,4
	SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL		38	100,0

Base: Total de imóveis (42) excluindo-se 1 caso de imóvel de serviço, 2 em construção e 1 recusa.

AMERICANÓPOLIS

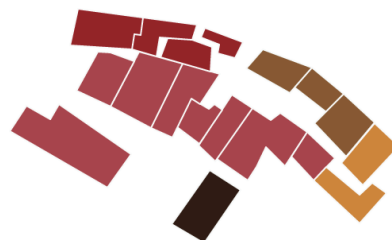
DADOS IMÓVEIS:

- REGIME DE OCUPAÇÃO
- SITUAÇÃO DE TRABALHO
- GRAU DE INSTRUÇÃO
- RENDA FAMILIAR



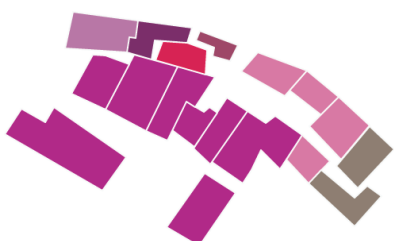
REGIME DE OCUPAÇÃO	ABS.	%
PRÓPRIA	34	89,6
ALUGADA	1	2,6
CEDIDA/EMPRESTADA	1	2,6
INVADIDA	2	5,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	38	100,0

Base: Total de imóveis (42) excluindo-se 1 caso de imóvel de serviço, 2 em construção e 1 caso de recusa.



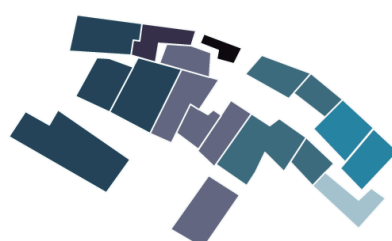
SITUAÇÃO DE TRABALHO	ABS.	%
TRABALHA - mercado formal	10	24,4
TRABALHA - mercado informal	17	41,5
NÃO TRABALHA - procura	3	7,3
NÃO TRABALHA - afazeres domésticos	6	14,6
NÃO TRABALHA - outros motivos	5	12,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	41	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (41).



GRAU DE INSTRUÇÃO	ABS.	%
SUPERIOR INCOMPLETO	1	2,4
MÉDIO COMPLETO	4	9,8
MÉDIO INCOMPLETO	4	9,8
SUPLETIVO FUNDAMENTAL	1	2,4
2º CICLO FUNDAMENTAL	16	39,0
1º CICLO FUNDAMENTAL	10	24,4
NUNCA ESTUDOU	5	12,2
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	41	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (41).



RENDA FAMILIAR	ABS.	%
MAIS DE 5 SM	1	2,4
DE 4 ATÉ 5 SM	1	2,4
DE 3 ATÉ 4 SM	10	24,5
DE 2 ATÉ 3 SM	11	26,8
DE 1 ATÉ 2 SM	10	24,4
DE 1/2 ATÉ 1 SM	6	14,6
SEM RENDA	2	4,9
SEM INFORMAÇÃO	-	-
TOTAL	41	100,0

Base: Total de famílias cadastradas (41).

3.6

Algumas considerações

A descrição de alguns momentos de um processo em curso merece obviamente alguns cuidados, pois o desenrolar dos fatos pode trazer surpresas e alterar os resultados apresentados. No entanto, os resultados práticos obtidos até aqui demonstram de forma inequívoca que a condução do processo tem levado a tomadas de decisões, na aliança de agentes públicos com atores privados, extremamente favoráveis aos futuros investidores da região, em detrimento dos moradores das comunidades a serem removidas.

Pode-se apontar como elemento crucial nesse processo a sub-representação dos moradores envolvidos na área, sobretudo os favelados. NOBRE (2009, p. 215) já apontava o problema: *“o fato de essa população estar sub-representada no Grupo Gestor e o fato de o Poder Público possuir a maioria dos votos são indicadores dessa indiferença e da composição das forças políticas existentes”*. Também os moradores apresentam diversas queixas sob a forma como vêm sendo conduzidas as poucas discussões públicas sobre a sua remoção. O Fórum de Lideranças, criado no âmbito da OUCAE, com representantes das áreas afetadas, e um assento no GG-OUCAE, é bastante questionado como fórum representativo. A “catequização de lideranças” – em ironia sobre seu papel de “capacitação de lideranças” – foi descrita, em entrevista no decorrer da pesquisa, por uma de suas participantes. Salutar relembrar o texto exato que regulamenta as Operações Urbanas Consorciadas no Estatuto da Cidade:

“Considera-se Operação Urbana Consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações

urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental”
(BRASIL, 2001).

Nobre também denunciava, no texto citado, a transferência de vultosas somas de recursos para a indústria da construção civil quando da construção do “Complexo Viário Real Parque - Ponte Estaiada”. Impossível não fazer paralelo com as ferramentas que garantiram a construção de HIS na região. Apesar dos recursos, financeiros e humanos, disponíveis para desenvolver os projetos em sua estrutura, o poder público municipal terceirizou completamente a sua produção habitacional, delegando às construtoras envolvidas algumas etapas do processo que, em situações normais, estariam sob seu comando. As contratações de oito mil unidades habitacionais foi feita de forma indireta, operada pelas construtoras também envolvidas nas obras viárias.

Outro ponto a se destacar é que, à exceção das favelas situadas nos Perímetros de Ação Integrada do Programa RenovaSP, que somam pouquíssimas unidades, como já citado, nenhuma das demais favelas inseridas no perímetro da OUCAE serão alvo de urbanização. A ação, largamente adotada em Perímetros situados em zonas menos interessantes para o mercado imobiliário, poderia ser a solução adotada em diversos assentamentos consolidados na área. Como apresentado anteriormente, em 11 das 16 favelas verifica-se a possibilidade de urbanização em termos tradicionais. Apesar de algumas estarem, de fato, assentadas precariamente à beira de córregos e apresentarem alto índice de insalubridade, há diversos assentamentos que poderiam ser facilmente consolidados com poucas obras que dessem conta de problemas de infraestrutura, presentes no repertório consagrado de intervenções de urbanização de favelas. A opção pela remoção total e sua substituição por áreas verdes evidencia, sem sombra de dúvidas, o caráter geral do desenho urbano adotado: tábula rasa e eliminação de vestígios de pobreza para a valorização de área a ser adensada.

Laura Bueno (2000, p. 162) descreveu as três principais formas de intervenção em favelas no Brasil como “Desfavelamento” (ou ‘remoção’, ou ainda

‘erradicação de favelas’), “Aceitação da favela” (ou ‘reurbanização’) e “Urbanização”. Ao descrever “Desfavelamento”, a autora enfatiza que ela não se extingue com a aceitação da favela como fenômeno urbano e com a falência dos modelos de erradicação, sobretudo aqueles levados a cabo no Rio de Janeiro a partir dos anos 1940. Segundo a autora a *“proposta segue sendo implementada em situações específicas relacionadas a grandes interesses imobiliários”* (BUENO, 2000, p. 162). O caso em questão parece exemplificar bem um momento em que os interesses imobiliários e do capital da construção civil prevaleceram. Adauto Lucio Cardoso apontava, em 2007, estar *“criando-se hoje um certo consenso acerca da necessidade de urbanização e melhoramentos em detrimento de ações de remoção”* (CARDOSO, 2007, p. 223). Cerca de dez anos depois, a observação de Bueno cai como uma luva, demonstrando que certos consensos podem ser *“desconsensuados”* conforme a necessidade e o discurso.

Para as favelas no perímetro da OUCAE o desfavelamento surge como única solução; elas são tratadas de forma radicalmente distinta da ampla maioria. Se nas franjas da cidade o modelo de urbanização consagrado em fins do século XX, com provisão de infraestrutura, minimização de remoções e regularização fundiária segue sendo o padrão, nas áreas de interesse do capital a lógica remete às políticas remocionistas de meados do século passado.

4

O FILÉ E A SOBRA

CONSIDERAÇÕES SOBRE A AÇÃO PÚBLICA NO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

Neste último capítulo são discutidas, à luz do caso estudado, algumas ideias sobre a abordagem das “formas contemporâneas de associação público-privada”, a partir de alguns conceitos traçados por Harvey (2005), entre outros, sobre a mudança na ação do Estado na ação de planejar e suas relações com o capital imobiliário. Dessa forma, apresenta-se, na primeira parte, uma possível interpretação sobre as formas como se dá a transição “*da governança administrativa à governança empreendedora*” (HARVEY, 2005, p. 164) no caso paulistano, e a questão da ‘incompatibilidade’ entre a necessidade de valorização fundiária e a presença de favelas nos territórios de interesse desse capital, no “filé”. As ferramentas que excepcionalizam porções do território, em relação a regramentos e a gestão urbana específicos, e seu rebatimento sobre populações vulneráveis também serão abordados. Na segunda parte serão feitos alguns apontamentos sobre a “sobra”⁵⁷. Ou seja, sobre a cidade que escapa aos interesses dessa gestão pontual. As considerações feitas ao final do segundo capítulo, sobre a ação do poder público no cenário de crescimento econômico da primeira década do século XXI, são cotejadas com algumas experiências recentes, em que se verificam na prática as dificuldades da ação na “cidade real”. Assim, trata-se de ler a forma como as favelas são objeto da ação pública em dois contextos diversos: o filé e a sobra. Ao final do capítulo indicam-se algumas questões que merecem um aprofundamento em pesquisas posteriores e são tecidas considerações sobre o conjunto do trabalho.

⁵⁷ A leitura que se propõe pode soar extremamente pessoal, porém atende a uma demanda específica da Banca de Qualificação, em que se cobrou uma interpretação, a partir de um agente-testemunha em projetos de urbanização de favelas, sobre as ações recentes nessa “cidade que sobra”.

4.1

Da governança administrativa à governança empreendedora

A abordagem adotada no capítulo anterior deve ser aqui compreendida sob a chave das formas contemporâneas de associação público-privada. Se podemos falar de uma transição “da governança administrativa à governança empreendedora” na gestão das cidades, ou de sua adaptação à gestão municipal em São Paulo, há que se discutir no caso em foco a questão da ‘incompatibilidade’ entre a valorização fundiária e a presença de favelas para a compreensão das decisões por trás do projeto urbano analisado. O autor trabalha com a ideia de que as ações de empreendedorismo urbano passam a ocupar o lugar da abordagem de puro gerenciamento administrativo na agenda de governos locais, a partir dos anos setenta e oitenta.

“Os projetos específicos a um determinado lugar também têm o hábito de se tornarem foco da atenção pública e política, desviando a atenção e até recursos dos problemas mais amplos, que talvez afetem a região ou o território como um todo. Normalmente, o novo empreendedorismo urbano se apoia na parceria público-privada, enfocando o investimento e o desenvolvimento econômico por meio da construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo)” (HARVEY, 2005, p. 174).

Nesse novo arranjo, altera-se o papel desempenhado por atores que antes trabalhavam sob a regulação de um Estado que devia mediar conflitos e administrar os mais diversos interesses. Transformações econômicas resultantes da reestruturação produtiva global, com seus impactos nas grandes cidades, trouxeram à tona a necessidade de se repensar o financiamento urbano a partir das últimas décadas do século XX. Ao comentar um modelo de associação público-privada

emergente nos Estados Unidos nos anos 1970 – os *Business Improvement Districts* (BID's) – Fix (2007) destaca a subserviência de gestores públicos locais em relação aos interesses de promotores imobiliários, como contrapartida a ser ofertada àqueles investidores que passavam a pagar taxas específicas para manutenção e melhoria de áreas públicas nesses distritos:

“O sentimento de que as cidades estavam saindo do controle, com a crise fiscal de 1975 e a retirada de fundos federais, levou os governos locais a desenvolver uma espécie de dependência dos negócios, tornando-se mais propensos a agradar aos investidores privados. Mesmo novos prefeitos que assumem o governo com apoio popular, ou de minorias raciais ou étnicas, acabam por se alinhar com os promotores imobiliários. São criadas coalizões de empreendedores, políticos, instituições financeiras e arquitetos para promover operações de renovação urbana, frequentemente produzidas por corporações de desenvolvimento semipúblicas” (FIX, 2007, p. 114).

Tal estratégia disseminava-se concomitantemente em outras cidades, com formas e modelos diferentes, porém com semelhante viés de redução do papel do Estado, num cenário de estabelecimento da hegemonia liberalizante que passa dominar o debate urbano nos anos 1980. Harvey (2005) aponta a emergência dessa tendência em fenômeno específico na cidade de Sheffield, ao citar o testemunho de um dirigente do conselho laboral da cidade, David Blunkett, em que se destaca que *“atualmente (...) o governo local é capaz de imprimir sua própria marca empreendedora e empresarial, enfrentando a grande mudança econômica e social provocada pela reestruturação tecnológica e industrial* (BLUNKETT e JACKSON, 1987, p.108, apud HARVEY, 2005, p. 167).

Nesse contexto, diversas ferramentas do planejamento estratégico passam a ser empregadas em larga escala, com impactos profundos nas cidades do capitalismo periférico. A forte carga ideológica desses processos, denunciadas no livro *“A cidade do pensamento único: desmanchando consensos”* (ARANTES, VAINER e

MARICATO, 2000), torna-se hegemônica no discurso dos operadores do planejamento urbano no Brasil a partir dos anos 1990. A passagem da cidade da forma passiva de ‘objeto’ à forma ativa de ‘sujeito’, a levaria a assumir a condição de “cidade-empresa”, com ‘mercadorias’ a serem vendidas em competição com outras cidades. As ferramentas urbanísticas forjadas para esse ambiente competitivo deveriam, por si, atrair os maiores investimentos e oportunidades. O discurso do empreendedorismo descrito por Harvey é adequado também a essa leitura da cidade como “empresa”, em que a competitividade entre cidades levaria ao desenho de novos papéis e objetivos à administração urbana (COMPANS, 2005).

No Brasil, a aprovação da Lei nº 11.079/ 2004, que regulamenta a parceria público-privada no âmbito da gestão pública, demarcou juridicamente, no ambiente político e administrativo, o papel dos promotores imobiliários e das maiores empreiteiras nacionais nessa aliança empreendedora⁵⁸. A lei estabeleceu parâmetros para as mais diversas formas de parcerias, no entanto destacaram-se aquelas relacionadas a investimentos em infraestrutura e equipamentos urbanos de grande porte, tendo sido largamente utilizadas, por exemplo, na construção de estádios e obras de mobilidade urbana na Copa do Mundo de 2014. Ao se territorializar a ferramenta, com Parcerias Público-Privadas relacionadas a projetos urbanos, criaram-se as condições objetivas para a exploração das vantagens referentes às diferenciações espaciais, em grande parte patrocinadas pelo Estado. Nessas parcerias, como já demonstrado por Fix, os aportes públicos prévios, com obras de grande porte e de interesse público discutível, são fiadores da acumulação a ser capitalizada pelo setor privado, “a modernização da infraestrutura é colocada a serviço das necessidades dos novos empreendimentos imobiliários, ou seja, da lógica atual de valorização do capital” (FIX, 2007, P. 137).

⁵⁸ Importante ressaltar que a nova regra criou ambiente menos arriscado aos investidores do que a antiga Lei 8.987/95 (de “concessão de serviço público comum e concessão de serviço público precedida da execução de obra pública”). Amparado por grande lobby do setor, o novo regimento permitia o compartilhamento de riscos nos negócios a serem contratados, entre investidores e o Estado, em contraposição ao antigo modelo de concessões, em que os riscos eram assumidos exclusivamente pelos concessionários.

As críticas, sobretudo no âmbito acadêmico, sobre a ferramenta “Operações Urbanas Consorciadas”, no que tange à sua incapacidade de conciliar justiça social com a necessidade de valorização imobiliária, pouco alteraram sua incorporação nas agendas municipais, em que a mão pesada do mercado se faz ainda predominante. A consolidação da ferramenta se deu também na agenda legislativa, sobretudo a partir da sua inserção no Estatuto da Cidade, em 2001. Um aspecto a ser observado na transposição de um modelo de negócio que envolve o poder público como operador aliado a interesses imobiliários, mesmo que com inúmeras experiências exitosas ao incorporarem o interesse comum e ganhos sociais em outros países – como demonstram, entre outros, Montandon e Souza (2007) e Maleronka (2010) –, é a característica desse mercado no Brasil. O vício de importação de modelos teóricos, desconsiderando-se particularidades de nosso atraso estrutural, já foi enunciado por Maricato (2011), ao comentar certa tendência da intelectualidade brasileira no estudo do urbano, emprestando de Roberto Schwarz o conceito de “ideias fora do lugar”. Da mesma forma, as modelagens urbanas, traduzidas em planos e leis, têm no Brasil um campo fértil de importação de padrões sem a devida atenção às nossas especificidades. Ao questionarem os efeitos democratizantes das parcerias em um país com tamanha assimetria entre o tamanho do mercado que acessa a cidade legal e o tamanho da cidade real, Maricato e Ferreira destacam que:

“a transposição dessas experiências para o caso brasileiro não é automática, pelo simples fato de que aqui grande parte das populações de nossas grandes cidades está fora do mercado. Políticas públicas que se associem à iniciativa privada visando uma dinamização do mercado como alavanca para a revitalização urbana fatalmente atingirão somente parte da sociedade. Essa é uma questão estrutural. Não se trata de dizer que as operações consorciadas público-privadas não possam nem devam existir no Brasil. Trata-se, entretanto, de relativizar o seu papel como instrumento gerador de alguma democratização do espaço urbano, sobretudo quando elas forem entendidas apenas como uma forma de

parceria e troca de contrapartidas com a iniciativa privada.

Considerando a dimensão do mercado imobiliário legal entre nós, as ideias neoliberais de fortalecimento do poder do mercado e diminuição do papel do Estado mostram-se completamente deslocadas”

(MARICATO e FERREIRA, 2002, p.5).

As tantas ferramentas que foram criadas em São Paulo nas últimas décadas – Operações Urbanas, Parcerias Público Privadas (PPP's) habitacionais e/ou urbanas, Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI's), Concessão Urbanística, entre outros – avançam no sentido de conceder à iniciativa privada o poder de desenvolver estudos e modelagens para grandes obras urbanas, desapropriações em massa, construção e exploração de equipamentos de infraestrutura, moradia e sistema viário. Embora o foco, neste trabalho, esteja nas Operações Urbanas, essa municipalidade tem sido pioneira na criação dos mais variados arranjos que garantam condições para uma presença cada vez mais forte de investidores privados no interior de sua gestão, destacando-se a presença do capital imobiliário e do capital associado às grandes construções. As formas de atuação dos investidores privados na modelagem e gestão de cada uma dessas ferramentas é variável, mas sua presença dentro do aparelho do Estado tem tido papel fundamental para a concretização de sua agenda. Num um ambiente político em que esses atores despontam entre os grandes financiadores de campanhas eleitorais, cabe lembrar o papel de alguns deles na gestão municipal nos últimos tempos.

Em São Paulo, a presença dos sindicatos patronais – sobretudo o Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI-SP) e o Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (SINDUSCON-SP) – na cena política é notável. Se a sua presença nos conselhos municipais ligados às questões urbanas se faz de forma regimental, é digno de nota seu esforço para estar, de fato, dentro da máquina administrativa. Nos anos 2000, a cidade assistiu o surgimento de uma força política advinda da corretagem imobiliária. Com passagens pela Associação

Comercial de São Paulo (ACSP), pelo SECOVI e pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI-SP), Gilberto Kassab (2006-2012) garantiu espaço, dentro da máquina pública, para a instalação de interesses que defendeu na sua curta prática profissional precedente. E foi nesse momento que se construiu o projeto urbano vigente da OUCAE, consolidado anos depois pela revisão de sua lei originária no ano de 2011⁵⁹. Se, desde a sua origem, os princípios gerais da OUCAE já estavam colocados, foi a partir desse momento que se desenhou (literalmente) o arrasa-quarteirão das favelas. A aliança com os sindicatos e demais entidades⁶⁰ que operam a construção física da cidade solidificou-se em um projeto urbano que sofrera radical alteração no ano de 2008. Como já demonstrado, nesse momento, as maiores favelas do perímetro são “engolidas” por um parque linear que dobrou de tamanho (em relação ao projeto original) e um túnel de grandes proporções passou a fazer parte do projeto. Com 2,3 km de extensão e a um custo estimado em 2,5 bilhões de reais, o túnel não respondia a demandas imediatas do sistema de mobilidade da cidade. Um obra não estrutural cujo intuito foi garantir frente de obra para grandes construtoras, que, em contrapartida, construiriam as unidades habitacionais necessárias para abrigar as famílias das favelas a remover. Os dois grandes grupos interessados, capital imobiliário e capital de grandes construções, passaram, assim, a ter seus interesses definitivamente registrados no projeto urbanístico.

As consequências desse projeto sobre as favelas demonstram que os

⁵⁹ Saragoça (2016, p. 240) destaca que o Projeto de Lei que alterava a Lei no 13.260/01 não foi apresentado previamente ao Grupo Gestor da Operação Urbana Água Espreada, assim como a contratação de projeto executivo para os túneis. A ata da 22ª Reunião Ordinária do GG-OUCAE (22/03/2011) traz uma série de questionamentos de moradores sobre a alteração na lei e no aporte de recursos para os projetos urbanísticos que embasaram tais alterações.

⁶⁰ Dando continuidade a esse processo, no final de 2016, com a eleição para Prefeito de João Dória, é anunciada a nova equipe de Secretários Municipais, com a definição de que Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano passaria a ser comandada por urbanista indicada por SECOVI-SP, SINDUSCON-SP e pela Associação Brasileira de Incorporadora Imobiliária (“Conheça o perfil de secretários da administração de João Dória”. Folha de S. Paulo, 2016). Posteriormente, já no início da gestão, o Secretário de Governo anuncia a incorporação na pasta – agora Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – da antiga Secretaria Municipal de Licenciamento (SEL), criada no início da gestão de Fernando Haddad (2013-2016), após escândalo de corrupção no extinto Departamento de Aprovação de Edificações (APROV/SEHAB).

interesses prioritários não dizem respeito a um atendimento justo para a população que vive precariamente, mas, à necessidade de recuperação dos investimentos em potencial construtivo adicional⁶¹. Trata-se, em última instância, da erradicação de tecidos “indesejados”, como forma de dar uma resposta plena ao interesse pela valorização da terra, uma espécie de contrapartida ao investimento privado na construção dessa nova centralidade; os atores “convidados” a participar da partida cobram um preço (alto) para participar do jogo.

A seguir são tecidas algumas considerações sobre os resultados dessa forma específica de atendimento, que parte da excepcionalização da legislação e da gestão territorial – o “filé” –, com resultados desastrosos para o interesse público e social, previstos no Estatuto da Cidade. Mais à frente, portanto, trataremos da “sobra”.

⁶¹ Ao descrever a valorização imobiliária no setor Brooklin da operação, Bilbao e Abascal (2015) apresentam dados da valorização posterior à retirada do complexo de favelas Jardim Edith, da construção do complexo viário Ponte Estaiada e da primeira fase da Avenida Jornalista Roberto Marinho: “A região passou de terceiro maior núcleo de favelas de São Paulo, até antes da virada do século, para uma das áreas mais valorizadas da cidade, ao preço que varia de R\$ 11 mil o metro quadrado construído a R\$ 8,5 mil, segundo dados da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio, contra R\$ 1.017 a R\$ 1.009 o metro quadrado, em 1996, ano da inauguração da Avenida Jornalista Roberto Marinho. A valorização da terra na região da Operação Urbana Água Espraiada resultou do investimento em infraestrutura por parte do poder público, possibilitando à iniciativa privada melhorias ambientais, que acarretaram na subida de preços” (BILBAO e ABASCAL, 2015, *on line*).

4.2

Da excepcionalização, *ou*: o “filé”

Os processos de flexibilização do modelo zonal de planejamento urbano e seus derivados são ferramentas que passaram então a ser empregadas em São Paulo, com as contradições e convergências que caracterizaram o avanço das políticas neoliberais e da globalização dos mercados imobiliários em territórios marcados pela desigualdade no acesso à terra urbanizada.

Deve-se salientar que não se trata de nenhum fenômeno novo. As ferramentas contemporâneas de flexibilização são “novas” apenas em seu formato. Em *“Separar e reinar: nasce o bairro residencial exclusivo”*, Rolnik (1997) apresenta as primeiras iniciativas de criação de regramento específico em loteamentos exclusivos para as classes mais abastadas, nos Campos Elíseos, Higienópolis e Avenida Paulista, no final do século XIX. Já estava nítida ali a construção de um “pacto” entre os agentes privados e a construção de norma jurídica garantidora da concentração de renda no território e de sua segregação em relação ao restante da cidade. A busca por um modelo de organização da cidade a partir das premissas modernas, com definição de zonas de usos e ocupações relativamente homogêneas, que se cristalizaria no grande zoneamento de 1972, jamais deixou de estabelecer especificidades em relação a *“uma cidade em que riqueza e poder estiveram historicamente bastante concentrados”* (ROLNIK, 1997, p. 14).

Villaça (2004) defende a tese de que a produção, e a reprodução, do planejamento urbano, que assumiu as mais diversas formas ao longo do século passado, deve ser entendida enquanto concepção ideológica, lançando mão dos mais diversos instrumentos, para assegurar a dominação. Do zoneamento aos planos de cidades novas, dos planos diretores ao instrumento do solo criado, há uma reprodução sistemática de peças que consolidam os interesses das “forças do atraso” na definição do destino de nossas cidades.

“Sustenta-se (...) que as constantes mudanças de nome, de metodologia de elaboração e de conteúdo dos planos ao longo de sua história, foram estratégias das quais as classes dominantes lançaram mão para renovar a ideologia dominante e com isso contrabalançar a tendência de enfraquecimento de sua hegemonia, contribuindo assim para sua manutenção no poder e para o exercício da dominação”(VILLAÇA, 2004, p. 182).

No contexto dos países emergentes, outros ingredientes podem ser somados à regulação urbanística, agravando as ferramentas de dominação e dando frutos em termos de segregação sócio-espacial. Em Sabatini (2000), Smolka e Sabatini (2000) e Palacios (2008), por exemplo, são abordados os efeitos das políticas de desregulamentação e da liberalização fundiária radical em Santiago, com os impactos sobre o preço da terra e a segregação habitacional. Sob o pretexto de que o excesso de regras contribuía para escassez de terra urbanizada, iniciou-se no período Pinochet um processo de desregulamentação de proporções raramente vistas na América Latina, ou no resto do mundo (SMOLKA e SABATINI, 2000, p. 2). Nesse caso, são atribuídos a vinte anos de políticas liberais, em relação ao uso do solo, o espraiamento urbano, a criação de bairros socialmente mais segregados e aumento no preço da terra urbanizada.

Se a radicalização no uso das ferramentas de excepcionalização não foi tão forte no Brasil, pelo menos em relação à questão fundiária, a ideologia liberal na defesa pela desregulamentação vê na incapacidade financeira de o Estado prover infraestrutura e moradia dignas uma saída para o estabelecimento de ferramentas como as Operações Interligadas⁶². A partir da instituição da ferramenta em São Paulo, diversos municípios passaram a trabalhar com a ideia de contrapartidas

⁶² As Operações Interligadas, regulamentadas pela Lei 10.209/86 (Lei do Desfavelamento), tinha o claro objetivo de remoção de favelas em áreas valorizadas da cidade. A Lei Municipal 11.773/95, que a alteraria, destinava o valor da contrapartida paga ao Fundo Municipal da Habitação (FMH), prevendo a destinação desses recursos à construção de Habitações de Interesse Social, em troca de alterações nos índices urbanísticos e nas categorias de uso em terrenos de sua propriedade (CASTRO, 2006).

financeiras que viabilizassem o investimento em infraestrutura urbana, desde que associadas aos interesses de investidores privados.

A evolução das ferramentas de excepcionalização das regras urbanas foi rápida, e teve, no caso estudado, um modelo de flexibilização do modelo zonal que acabou por induzir remoções em massa. A flexibilização também na forma do atendimento habitacional, em relação ao que se verifica em outras áreas da cidade, torna necessário aqui um breve comentário sobre a ação pública de exceção em alguns territórios favelados em São Paulo.

O número de moradores em “*aglomerados subnormais*” no Município de São Paulo, segundo método de contagem do IBGE no Censo de 2010 (IBGE, 2011, Tabela 1), era de 1.280.400 pessoas, com 355.756 domicílios em 2.087 favelas, pouco mais de 10% de sua população. Tomando-se como exemplo o atendimento a um dos assentamentos estudados – a favela Nova Minas Gerais –, a solução prevista para os moradores foi o financiamento, com altos subsídios (aproximadamente 75%), de unidades no Conjunto Residencial Corruíras. O custo da unidade no conjunto foi, como já apresentado, de R\$256.576,75. Esse modelo de atendimento, defendido pela OUCAE como a melhor solução para os moradores das precárias favelas ali instaladas, se generalizado como política habitacional, custaria aos cofres públicos algo em torno de 91 bilhões de reais (quase dois orçamentos municipais, ou 61 orçamentos da Secretaria Municipal de Habitação). Saragoça (2016, p. 272) apresenta uma outra conta. Sabendo-se que a arrecadação da Operação até o fim de 2016 é de cerca de 3,88 bilhões de reais, que a Lei 15.416/10 estipula em 10% o valor a ser gasto na operação com moradia, e que desses 10% (380 milhões de reais), 66% já haviam sido gastos na aquisição de terrenos, sobram cerca de R\$14.000,00 para cada unidade a ser construída no atendimento a todos os favelados. Dessa forma, a solução habitacional originalmente pensada, e defendida por seus autores como a mais digna que já se pensou para uma operação urbana, está longe de caber no orçamento. Se a lógica não se aplica nem mesmo no interior da própria Operação, não se pode pensar que é política a ser generalizada. Assim, assume-se

que a um território específico se faz o atendimento também de forma específica.

Balço da OUCAE, do final de 2016 (SP-URBANISMO, 2016), traz interessantes dados para a análise dos resultados parciais. Com saldo total de R\$720.630.499,00, a Operação já havia arrecadado em 15 anos R\$3.880.400.168,00. Um décimo desse valor foi gasto apenas na obra do “Complexo Viário Real Parque - Ponte Estaiada”. Os investimentos totais em atendimento aos moradores, para a conclusão das 710 unidades construídas até então, havia sido de um terço do valor do Complexo, R\$130.953.750,00. Somente em desapropriações foram gastos, até então, R\$1.156.097.512,00, sendo apenas um terço desse valor na aquisição de terrenos para HIS; o restante diz respeito a terrenos para a construção de sistema viário, dos túneis e da “Via Parque”. No melhor cenário traçado no documento, a Operação teria potencial de arrecadar ainda 2 bilhões de reais, já no cenário menos otimista, cerca de 800 milhões. Considerando-se o saldo existente, e que as obras “pendentes”, ou “a contratar”, ultrapassam 4 bilhões de reais, chega-se à conclusão de que será necessário buscar recursos externos, o que já vinha sendo feito para a viabilização do atendimento habitacional⁶³.

⁶³ Alterações de projeto, posteriores ao anúncio de suspensão das obras dos túneis, buscaram encaixar as propostas nos padrões do PMCMV, visando buscar financiamento junto à Caixa Econômica Federal. Posteriormente, um chamamento público foi realizado pela COHAB em parceria com o Governo Federal. Com os cortes realizados em nível federal, essa ação não se concretizou. Em 2016, os projetos foram revistos, visando aumentar suas densidades, otimizando o atendimento, e novos projetos foram desenvolvidos no âmbito da COHAB.

Quadro 7: Quadro-resumo da OUCAE (nov. 2016)

INTERVENÇÕES CONCLUÍDAS			RECURSOS	
Intervenção	Total	Executado	Receitas (obras)	3.880.400.168
	554.178.190	554.178.190	Leilão de CEPAC	2.891.275.029
Complexo Viário Real Parque – Ponte Estaiada (Octávio Frias Filho)	339.676.693	339.676.693	CEPAC colocações privadas	55.030.820
Habitação de Interesse Social (obras)	130.953.750	130.953.750	Receita Financeira Líquida	934.094.320
Jd. Edith I, Curruiras, Iguaçú, Gutemberg, Áreas 03 e 18 (LOTE 1)	35.333.988	35.333.988	Despesas	3.159.769.670
Sistema Viário de Apoio ao Corredor Berrini	11.959.112	11.959.112	Desvinculação de Receitas	
Taxas de Administração/Remunerações (SPObras, SPUrbanismo, outros agentes)	36.254.648	36.254.648	(Decreto 57.380/2016 – 30% das receitas líquidas financeiras)	24.466.695
			SALDO FINANCEIRO	720.630.499
INTERVENÇÕES EM ANDAMENTO				
Intervenção	Total	Executado	A executar (em andamento)	Pendente ou a contratar
	6.161.794.216	2.605.591.479	896.262.171	2.659.940.566
INTERVENÇÕES NÃO CONTRATADAS				
Intervenção	Total	Executado	A executar (em andamento)	Pendente ou a contratar
				1.455.098.401
TOTAL DE INTERVENÇÕES	6.715.972.406	3.159.796.669	896.262.171	4.115.038.967

Fonte: SP-URBANISMO, 2016, editado pelo autor.

A constatação óbvia de que a conta ‘não fecha’ traz outro questionamento sobre a relação entre a Operação e sua lógica interna. A defesa do atendimento habitacional previsto, com edifícios de alta qualidade arquitetônica e

remoção total das favelas, é amparada na lógica de que a arrecadação própria da Operação viabilizaria essas obras e no argumento de que é preferível que esse valor seja gasto em moradia popular do que em outras intervenções, também não se sustenta. A defesa da boa arquitetura não deve se confundir com a defesa da arquitetura cara. A solução prevista nos conjuntos até hoje construídos não é generalizável, implica a necessária excepcionalização das soluções, a um custo que o caixa da Operação não consegue pagar. A necessária injeção de recursos orçamentários, em moradias cujos custos unitários totais ultrapassam o dobro do custo de atendimento (provisão habitacional) no restante da cidade, fere, portanto, a lógica interna da Operação, tirando recursos que poderiam ser utilizados para sanar o déficit habitacional em situações de maior precariedade. Os atendimentos a serem realizados em convênio com a CDHU seguem a mesma lógica, com o agravante de a Companhia, em nome da sua autonomia, não se comprometer a construir unidades no interior do perímetro da OUCAE, ferindo o sentido da Lei que a instituiu.

A forma de atendimento escolhida, não amparada por nenhum estudo técnico conhecido, em que se descarta a consolidação de moradias em núcleos “consolidáveis”, leva ainda a outra indagação. Se no restante da cidade essa solução pode ser uma alternativa, por que não urbanizar e regularizar os assentamentos no perímetro da OUCAE? Ou ainda: por que nenhum estudo alternativo de consolidação desses assentamentos foi apresentado? As respostas para esses questionamentos devem levar em consideração que a lógica da Operação pressupõe a valorização imobiliária, e que essa valorização não se realiza em um território ocupados pela “imagem da pobreza”. Só assim os altos custos para essa produção habitacional se justificam. Não se está ofertando unidades com custo de construção de mais de 200 mil reais por se acreditar que esta é a solução mais digna, mas porque esse é o preço a se pagar pela limpeza social da área. O perfil dos imóveis ofertados e os custos colocados para as famílias, de condomínio e das parcelas mensais a serem pagas pelas unidades, se comparado à renda familiar, fazem crer que a taxa de repasse das unidades não deve ser baixa. Vendas feitas com contratos “de gaveta”,

pelo compromisso das famílias com a Prefeitura, certamente reduzirão os valores a serem pagos pelas unidades. Pode-se prever que nem os ganhos com a valorização da área serão capitalizados por seus “beneficiários diretos”. O custo social dessa excepcionalização no atendimento a favelados removidos, por decisões monocráticas e não embasadas em estudos urbanos técnicos, mas na necessidade de valorização dessa área, levará anos para poder ser medido com precisão.

A lógica da excepcionalização na ação pública sobre o espaço urbano, contida na parceria público-privada apresentada no capítulo anterior, impressiona pela forma como se empreende tamanho rolo compressor sobre um contingente que já ultrapassa dez mil famílias, boa parte empregada nas imediações de suas precárias moradias. As alterações na sua localização na metrópole não devem demorar a se concretizar, dando sequência a um ciclo lógico dentro daquilo que o senso comum costumou chamar “*gentrificação*”. Se a leitura sobre uma possível fixação desses moradores naqueles territórios, ou da maior parte deles, como se propôs apontar em rápida sistematização de seus potenciais de consolidação, parece inútil em um processo de tal forma avassalador que mesmo suas vítimas não têm forças para contrariar, por outro lado, cabe indagar sobre a relação desse processo com o restante das políticas públicas para favelas.

4.3

Sobre a sobra: duas experiências recentes

No cenário de crescimento econômico a partir da primeira década de 2000 e de ampliação de recursos federais disponibilizados para obras de urbanização, as prefeituras passaram a repensar os investimentos em suas periferias. Aquelas que já desenvolviam políticas bem sucedidas de integração e urbanização de seus assentamentos precários puderam se adequar, sobretudo às regras do PAC-UAP, apresentando resultados em espaço relativamente curto de tempo.

Em São Paulo e no Rio de Janeiro, essa oportunidade foi vista como a chance de desenvolvimento de políticas abrangentes como há muito não se via, com o lançamento de planos de grande escala.

As experiências recentes nessas duas capitais trazem um elemento novo na discussão de políticas para urbanização de favelas: a possibilidade de desenvolvimento de projetos completos a partir de concursos nacionais, que direcionariam os planos de obras a partir de estudos urbanísticos. Ao contrário do que as prefeituras costumam fazer, nessas experiências os escritórios de arquitetura ditariam os processos de subcontratação de projetos complementares, a alimentar a execução das obras *a posteriori*. O padrão de contratos “guarda-chuva” de empreiteiras ou gerenciadoras que subcontratam projetos, prática que tem sido corrente nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo, seria, assim, invertido. Os avanços nessa modalidade, há muito defendida pelos órgãos de classe dos arquitetos, dizem respeito à transparência, à desvinculação entre os agentes executores das obras e projetistas, à independência do projeto em relação a eventuais lucros aferidos em obras de grande complexidade, à prevalência de uma agenda projetual, entre outros. Num cenário de crescimento econômico e proeminência das empreiteiras em nível nacional, em que o legado mais nocivo dos grandes eventos para o país pode ser resumido na criação de regras que afrouxam

ainda mais as formas de contratação de projetos e obras – no caso, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC)⁶⁴ – a contratação de projetos a partir de notório saber técnico não deixava de ser um alento. No entanto, o regime de contratação é apenas um dos aspectos a serem lidos em dois programas que se desenharam nas duas maiores capitais do país e que tinham, de início, a intenção de urbanizar e regularizar grande parte de seus assentamentos precários (favelas, loteamentos periféricos e conjuntos habitacionais degradados), a partir de leituras multisetoriais do território e com foco na consolidação e integração dessas comunidades.

Apresenta-se a seguir um breve relato e algumas conclusões sobre esses processos. Trata-se de leitura com caráter estritamente pessoal; por ter participado de ambos os processos, integrando grupo⁶⁵ selecionado em ambas as concorrências, apresento uma leitura parcial e subjetiva.

A euforia causada pela disponibilização inédita de recursos federais para programas sociais, em especial pelo Programa de Aceleração do Crescimento, levou a Prefeitura do Rio de Janeiro a elaborar ambicioso plano de urbanização integrada de todas as suas favelas “urbanizáveis” num prazo de dez anos, o “Programa de Integração de Assentamentos Precários Informais – Morar Carioca”. Para tanto, um

⁶⁴ Lei 12.462/11, posteriormente alterada por diversas leis, entre elas a Lei nº 12.688/12, que incluía no rol das obras a serem contratadas por RDC as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e aquelas no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

⁶⁵ Os trabalhos foram desenvolvidos pelas seguintes equipes:

EQUIPE MORAR CARIOCA: Felipe Noto, Guilherme Petrella, Jordana Zola, José Baravelli, Maira Rios, Mariana Souza, Paulo Emilio Ferreira, Renata Moreira, Tais Tsukumo, Mirela Caetano (estagiária), Carlos Gomide (estagiário), além dos consultores Ana Ancona, Anaclaudia Rossbach, Gabriel Blanco, Ana Paula Bruno, Ana Paula Barreto.

EQUIPE RENOVA SP (P.A.I. Jardim Japão, P.A.I. Cabuçu de Baixo 4 e Área de Provisão Antônio Sampaio): Paulo Emílio Ferreira, Felipe Noto, Maira Rios, Jordana Zola, Mariana Alves de Souza, Guilherme Moreira Petrella, Mirela Caetano (estagiária), Gabriel Esteves Ribeiro (estagiário), Fernando Boari (estagiário), Daniele Queiroz dos Santos (estagiária).

concurso nacional de propostas metodológicas foi realizado no ano de 2010, naquilo que seria divulgado na mídia, pela Prefeitura, como a concretização do grande legado olímpico para o Rio de Janeiro. Com mais de 80 inscrições, 40 escritórios foram premiados. A eles caberia lugar em um cadastro municipal, com a destinação inicial de um setor da cidade e, posteriormente, outras contratações, até o cumprimento da meta inicialmente estipulada (urbanizar todas as favelas “urbanizáveis” da cidade). Como critério de hierarquização, a partir dos currículos apresentados pelos escritórios, foram atribuídas pontuações e destinados os assentamentos prioritários a terem projetos desenvolvidos por cada uma das 40 equipes. Assim, favelas situadas em locais de difícil acesso, maiores e com maior complexidade de intervenção foram direcionadas para aqueles escritórios com larga experiência, sobretudo aqueles que já haviam desenvolvido projetos no Programa Favela-Bairro.

O que se seguiu já foi largamente documentado por atores envolvidos no processo. Apenas 11 escritórios foram contratados, em projetos de interesse imediato para os compromissos assumidos pela cidade com os grandes eventos da metade da década (Copa do Mundo de 2014 e Olimpíada Rio-2016). Aqueles escritórios que haviam recebido maior pontuação, aos quais se destinavam sobretudo as favelas do extremo oeste da cidade – Área de Planejamento 5 (AP5) – foram dispensados sob a justificativa de a região, em que se encontram alguns dos equipamentos olímpicos, já terem sido alvo de uma série de investimentos.

Levantamento do site Vozerio (MENESES, 2015) demonstrava que após cinco anos, dos 11 projetos contratados apenas um tinha obras em andamento, 4 contratos haviam sido cancelados, e os demais estavam paralisados ou em revisão dos projetos. De fato, muito pouco do que foi contratado de projeto ali foi adiante. A reorientação da Prefeitura em relação à simplificação dos escopos de projeto – como o cancelamento de unidades habitacionais, que passariam a integrar demandas do PMCMV, dos equipamentos públicos previstos e a definição por intervenções mínimas de infraestrutura – acabou levando alguns escritórios a se negarem a assinar

contrato. Com a impossibilidade de se fazer a urbanização integrada o programa perdeu seu sentido. Além disso, os repasses prometidos pela união e demais parceiros minguaram, e o programa se resumiu a obras de baixíssimo impacto. A rubrica Morar Carioca passou a designar as ações emergenciais em favela, na maioria dos casos em obras pontuais, sem conexão com estudos urbanísticos mais amplos com vistas à sua integração territorial e urbanística.

Na leitura de alguns urbanistas, o Município perdeu uma grande oportunidade de dar prosseguimento a experiências exitosas no Programa Favela-Bairro, com aperfeiçoamento de métodos, revisão de seus problemas e possibilidade inédita de acesso a recursos que permitissem intervenções mais ousadas. A “reorientação” de prioridades municipais, com foco nos jogos e na viabilização de parcerias como o Porto-Maravilha, acabou fazendo minguar a iniciativa generalista nas favelas. O panorama apresentado por diversos pesquisadores, arquitetos e moradores dessas comunidades, por ocasião do II URBFVELAS, em novembro de 2016, era de ceticismo em relação ao futuro dessas áreas. O balanço negativo da ação estadual em segurança pública, sobretudo com as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP’s), criou um clima de grande insegurança, agravando o ceticismo e levando a questionamentos sobre a eficácia de projetos de urbanização integrada em um cenário conflagrado, de domínio das favelas pelo tráfico e pelas milícias. O poder dessas organizações criminosas dentro do aparelho do Estado, além das Câmaras Municipais e da Assembléia Legislativa, contribuiu para o esmorecimento das políticas públicas para favelas, que floresceram no Rio de Janeiro sobretudo a partir dos anos 1980 e 1990.

Apesar de malsucedido em suas etapas de contratação e execução dos projetos, o programa Morar Carioca inspirou a Prefeitura de São Paulo, que, em 2011 realizou concurso semelhante para a contratação de projetos para urbanização integrada de 209 favelas: o “Concurso Público Nacional de Arquitetura e Urbanismo Renova SP”, integrante do “Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos do Plano Municipal de Habitação”.

O programa amparava diretrizes colocadas pelo Plano Municipal de Habitação (PMH) e tinha como premissas: implantação de infraestrutura básica; abertura de novas vias e adequações no viário existente; eliminação de risco geotécnico; canalização de córregos; implementação de parques lineares; contemplar as necessidades urbanísticas, ambientais e sociais dos perímetros, possibilitando uma intervenção de menor impacto em uma escala local; implantação de áreas de lazer; remanejamento e reassentamento de todas as famílias removidas e construção de novas unidades habitacionais (SÃO PAULO-CIDADE, 2012).

O PMH havia demarcado 278 Perímetros de Ação Integrada (PAI's), em todas as regiões da cidade, e a programação das intervenções foi distribuída ao longo de quatro quadriênios (de 2009 a 2024). Os critérios para priorização dos perímetros (ordem de intervenção) eram: os programas de saneamento da SABESP; cadastro de áreas de risco das Subprefeituras/IPT; grau de precariedade dos assentamentos; índice paulista de vulnerabilidade social e índices de saúde. A unidade adotada para o planejamento foi a sub-bacia hidrográfica (SÃO PAULO-CIDADE, 2012).

Seguindo as diretrizes de priorização, 22 perímetros foram selecionados para a primeira etapa do programa, com previsão de atendimento de 85 mil famílias. Desses, 17 foram contemplados pelo concurso nacional, e os escritórios imediatamente contratados. Nessas áreas contabilizam-se 185 favelas e 61 outros assentamentos a serem regularizados (loteamentos ou conjuntos habitacionais deteriorados). Assim, a Prefeitura passava a colocar o atendimento com urbanização em uma nova dimensão. Se até então aquela gestão (Kassab) notabilizava-se por priorizar apenas dois grandes assentamentos, Heliópolis e Paraisópolis, além do Programa Mananciais, agora as favelas todas as regiões da cidade passariam a ter projetos de urbanização.

Em relação às obras até então priorizadas, dados do Ministério do Planejamento (BRASIL, 2016) apresentam investimentos, entre 2007 e 2016, de 240 milhões de reais no complexo de Heliópolis, em obras nas Glebas A, N, G e K, com contrapartidas da Prefeitura. A grande maioria dos projetos têm foco na construção

de conjuntos habitacionais, alguns com premiados projetos arquitetônicos, e pouco investimento em infraestrutura no interior das favelas. Os altos custos de construção, por unidade, nesses conjuntos se assemelham àqueles construídos na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Já as contrapartidas da Prefeitura se destinaram, em boa parte, ao pagamento de auxílio-aluguel para famílias removidas durante o período das obras. Em Paraisópolis, o mesmo levantamento apresenta o aporte em investimentos federais, entre 2007 e 2016, de cerca de 439 milhões de reais em moradias, contenções e redes de água e esgoto. Aliados às intervenções no Programa Mananciais, com aportes também do Governo do Estado, além de algumas obras pontuais, os investimentos federais em obras de urbanização de favelas no Município, nos últimos anos, foram resumidos quase que apenas a essas intervenções.

Além da concentração em poucas favelas, a opção nesses casos sempre foi por obras voltadas à substituição de trechos de favela por novos conjuntos habitacionais, com reduzida intervenção para a melhoria global da qualidade de vida de seus moradores. Programas de prevenção de risco e melhorias habitacionais associadas a obras de urbanização, que têm destaque em diversos municípios da Região Metropolitana, não fizeram parte do elenco de iniciativas na cidade de São Paulo. Predomina nessas áreas a lógica que Rezende (2015) nominou, alegoricamente, de “1.000 em 10”, para criar o contraponto com outros municípios, que preferiam pulverizar suas iniciativas:

“O Programa de Urbanização de Favelas de São Paulo (...) propôs para suas favelas intervenções de maior porte, com maior número de remoções, padronização do atendimento em unidades verticalizadas, linha de menor interface com a população, atraindo novos agentes que imprimiram ritmo às obras.

Enquanto em São Paulo as ações foram direcionadas a um menor número de favelas, mas com grande aporte de investimentos, em Taboão da Serra os recursos investidos — que nem sempre estancaram por

completo os problemas identificados nas áreas —, buscaram generalizar as melhorias, elevando proporcionalmente o nível de urbanização das áreas pobres da cidade. Alegoricamente, na política habitacional de Taboão buscou-se investir R,\$10,00 em 1000 assentamentos, enquanto que na do município de São Paulo foram R,\$1000,00 em 10, ao optar-se por concentrar muitos recursos em poucas áreas” (REZENDE, 2015, p. 36).

Os projetos contratados a partir de 2011, dentro do “Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos do Plano Municipal de Habitação”, redirecionaram a ação pública para uma leitura mais abrangente do território. As possibilidades colocadas pelo PAC-UAP, pelos recursos disponibilizados a partir da criação do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI)⁶⁶, e por convênios com órgãos estaduais, levaram a uma reorientação no sentido de um programa estrutural e generalista em relação aos assentamentos precários. No entanto, a baixa execução dos contratos de projeto e a falta de perspectiva colocada a partir da redução de repasses pelo Governo Federal⁶⁷, agravadas pela crise econômica a partir de 2014, levaram o programa a alguns impasses.

Sabendo-se que mais de cinco anos se passaram desde a contratação dos projetos do Renova SP, que essas urbanizações não saíram do papel e que, para intervenções em favelas, o tempo entre os primeiros levantamentos e o início das obras deve ser minimizado, pela própria dinâmica interna desses assentamentos, é preocupante o cenário em relação à sua concretização. Samora (2014) apresenta alguns números relevantes sobre os resultados práticos em relação às ações de

⁶⁶ Fundo, criado em 2009, que prevê repasses, para a Prefeitura, da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), e respectivos rendimentos financeiros. Referem-se a 7,5% da receita bruta obtida a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo. Seus recursos são investidos nas ações de urbanização de favelas no Município, com destaque para suplementação de recursos para o Programa Mananciais.

⁶⁷ Sobre a redução do PAC-UAP dentro das prioridades do Governo Federal, alguns trabalhos buscam desvendar os problemas de execução do programa – sobretudo na relação entre municípios e a União – que teriam levado à redução dos repasses e a ameaças de sua extinção (DENALDI et al, 2014).

urbanização no município:

“Numa avaliação recente (...), a gestão divulgou que do universo de domicílios em favelas, 41.333 (10,7%) tem urbanização concluída, 69.279 (17,9%) estão com urbanização (projeto ou obra) em andamento e 275.886 (71,4%) não têm ação prevista, enquanto que uma minoria tem processo de regularização fundiária concluída ou em curso, e nenhum lote destas intervenções foi regularizado” (SAMORA, 2014, p. 12).

Considerando-se que, desde 2014, nenhuma obra teve início e que, em valores absolutos, 69.279 domicílios se aproxime da contratação total do Programa, tais dados permitem considerar que grande parte dos 17,9% indicados como “projeto ou obra” se referem a intervenções do Renova SP, sem previsão de início de obras até 2017. Esses dados exigem algumas considerações sobre o estágio da ação municipal em relação às favelas ainda não contempladas por obras, que inviabilizaram as metas colocadas no Plano Municipal de Habitação de 2009/2010.

A leitura sobre o “Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos do Plano Municipal de Habitação” é fruto de uma vivência profissional em alguns de seus assentamentos e está, portanto, sujeita a imprecisões. No entanto, um balanço crítico do Programa se faz necessário, uma vez que nele se concentram os esforços do Município para as ações em favelas. Tais considerações podem colaborar para estudos futuros que se concentrem nas dificuldades encontradas pela municipalidade para lidar com as favelas situadas em suas periferias:

- Passados seis anos do início dos projetos do Renova SP (2011), nenhuma obra foi licitada ou iniciada até o início de 2017. A alteração nos modelos de financiamento, a partir do final da década de 2000, fez com que diversos municípios se adequassem às normativas colocadas pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica

Federal. Assim, boa parte de seus gestores, e mesmo os projetistas contratados, passassem a desenvolver seus projetos em função das diretrizes do PAC-UAP. Essa não foi uma diretriz colocada pela Prefeitura de São Paulo. O tempo de adequação de projetos, quantitativos e orçamentos, poderia ser minimizado se a sua execução se desse em função de normas e diretrizes colocadas pelo agente financiador. Mesmo que a cidade conte com recursos específicos do FMSAI e do Fundo Municipal de Habitação, um programa de tal abrangência não poderia prescindir do potencial colocado a partir do lançamento do PAC-UAP;

- O escopo das contratações previa desenvolvimento dos projetos até a etapa de Projeto Executivo. Esse item foi posteriormente retirado dos contratos. Em obras de urbanização, a etapa de Projeto Executivo é central. A contratação focada no Projeto Básico, que ampara uma licitação posterior de execução, procedimento comum para obras novas, é inadequado para intervenção em assentamentos consolidados, uma vez que são tecidos urbanos em constante mutação, em que os levantamentos são perecíveis e o grau de imprevisibilidade é muito maior do que em terrenos limpos. O procedimento se repete na escala federal, com a CEF impondo as mesmas exigências de etapas de projeto e obra que se repetem na escala local;
- Desconexão entre plano urbanístico e projetos dos assentamentos: na etapa inicial, os escritórios desenvolveram Levantamentos, Diagnósticos e elaboraram Planos Urbanísticos para todos os 17 PAI's. Nessa etapa, as equipes levantaram terrenos passíveis de receberem novas unidades habitacionais, visando zerar a conta de reassentamentos que se fizessem necessários. A partir da etapa seguinte, de detalhamento das intervenções em cada núcleo, foi anunciada a eliminação da possibilidade de reassentamento no próprio

perímetro, salvo exceções. As famílias passariam a constar no cadastro do Município para atendimento pelo Programa Minha Casa, Minha Vida. As unidades a serem projetadas, nos casos em que houvessem terrenos adequados (o que aconteceu em poucas áreas), deveriam seguir as diretrizes do programa federal. A impossibilidade de reassentamento no local alterou sobremaneira as intervenções previstas, reduzindo-se ao máximo o número de reassentamentos, em virtude das incertezas de atendimento habitacional adequado;

- Falta de integração intersetorial: os Planos se desenvolveram no âmbito da Secretaria Municipal de Habitação, com pouco diálogo com demais órgãos. As carências presentes nesses territórios, em relação a mobilidade urbana, infraestrutura, equipamentos e serviços, exigem uma grande interlocução entre os diversos programas setoriais. O equacionamento da questão habitacional e urbana não pode prescindir de soluções relacionadas ao conjunto das necessidades básicas. Assim, um programa com foco exclusivo na melhoria da qualidade urbanística ou habitacional não garante a plena integração desses assentamentos à cidade formal;
- Contratação das equipes de arquitetura: a contratação por concurso de é um avanço. No entanto, há a possibilidade de subcontratação exagerada por escritórios que não dispõem de equipes completas. Além disso, os altos valores de garantia para assinatura dos contratos, baseadas em contratos de obras, trazem riscos altos de insolvência no caso de aplicação de multas, por exemplo. A montagem de equipes de projetos multidisciplinares, exigência que resultou, por exemplo, na criação das Assessorias Técnicas, à época do FUNAP's (anos 1980/1990) em São Paulo, é uma alternativa interessante em projetos de tal complexidade;
- Descolamento entre projeto e obra: os tempos de levantamentos, projetos e licitações de obras são longos. Também as etapas de

projeto para obras em favelas diferem daquelas em terrenos limpos. A dinâmica interna da favela, sobretudo seu adensamento progressivo, torna imperativo o processo de selagem e cadastro das famílias, para congelamento e imediato início das obras. A inexistência de selagem anterior ao desenvolvimento dos projetos, nesses casos, ocasiona projetos com prazo de validade curto. A imprecisão, nos dados que alimentam licitações de obra, tende a encarecer todo o processo;

- Como demonstra Petrarolli (2016), obras de urbanização de favelas se assemelham mais a reforma do que a obra nova. No entanto, o sistema de contratação, regido pela Lei 8.666/93, é baseado na lógica de contratação para obras novas, com possibilidades de aditamento limitadas a 25%. O grau de imprevistos em obras de urbanização é muito maior do que 25%. O regime de contratação nessa modalidade de obra deveria ser revisto, bem como os marcos legais que o amparam;
- Demora para contratação de obras: o atraso no início das obras, com múltiplas causas de origem administrativas e financeiras, deve resultar em maiores gastos. Projetos desenvolvidos sobre bases aerofotogramétricas defasadas em mais de cinco anos, nesse caso, tendem a imprecisões que comprometem sua execução. As quantificações podem resultar insuficientes, prejudicando a etapa posterior, ampliando tempo e custos das obras;
- Descolamento entre Diagnóstico Físico e Diagnóstico Social: nesse Programa o “trabalho social” foi pensado de forma independente do físico. Há pouca interação entre equipes e os moradores, e pouca participação social, portanto. A vasta experiência acumulada deveria apontar para a centralidade da participação das comunidades nos processos de diagnóstico e projeto. No entanto, em São Paulo, o trabalho social vem sendo feito sob uma estrutura institucional seccionada no interior da Secretaria Municipal de Habitação e por

meio de terceirização, em contratos de grande porte com empresas gerenciadoras;

- Reassentamentos: houve a necessidade de minimizar os reassentamentos, em função do atendimento previsto (na maior parte dos casos, fora do perímetro, pelo PMCMV). A dificuldade de se conseguir terreno para provisão habitacional no Município e a falta de um estoque de terras que amparasse o Programa deveriam apontar para uma maior flexibilidade no atendimento, abrindo a possibilidade de se criar pequenos conjuntos na área da própria favela a ser urbanizada. Também não são previstas formas alternativas de atendimento, como a permuta de unidades ou programas de locação social, por exemplo. Em diversos perímetros, nenhum projeto de provisão habitacional (unidades para reassentamento) foi contratado. As remoções previstas, nesse caso, devem ampliar o número de moradores em auxílio-aluguel e o atendimento deve se somar à já grande demanda por unidades da capital;
- Prioridades de intervenção: uma resolução interna à administração determinou um ranqueamento de prioridades de intervenção estranha a projetos de urbanização de favelas; (i) Assentamentos menores e mais simples, visando padronizar processos e treinar as equipes para as situações mais complexas; (ii) Licitabilidade: intervenções territorialmente próximas e de maior porte (como macro-drenagem, contenções e parques lineares), visando despertar interesse em empresas potenciais interessadas nas licitações; (iii) Demais assentamentos. Essa priorização não corresponde à lógica tradicional para favelas, mas a uma lógica de operacionalização e capacidade de licitar obras. Em alguns perímetros, as áreas de risco geotécnico, ambientalmente vulneráveis ou com o mais alto nível de precariedade habitacional e urbana ficaram como última prioridade.

Em que pese a leitura feita até aqui tratar de um processo ainda em

andamento, os resultados alcançados para um programa de abrangência municipal, que pretendia ser a solução para os assentamentos mais distantes e precários da cidade, são desanimadores. A falta de perspectiva de retomada de crescimento econômico e, sobretudo, dos investimentos sociais nas três esferas de governo, fazem crer que as favelas que se adensam e se precarizam cada vez mais não devem sofrer intervenções adequadas que garantam sua integração à cidade e condições dignas para seus moradores.

A questão da não priorização de áreas de risco é preocupante. A maior cidade da América Latina não conta com um Plano Municipal de Redução de Risco (PMRR), apesar de o Ministério das Cidades disponibilizar recursos para os municípios desde 2010, através do programa “Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários: Ação de Apoio à Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários”. As ações de prevenção são desarticuladas e há uma dependência em relação à Defesa Civil e às Subprefeituras, encarregadas do monitoramento e do atendimento imediato em situações de emergência. As remoções por risco vêm sendo feitas apenas em situações de risco iminente, a partir de vistorias desses órgãos ou por ordem judicial. Não há a articulação necessária entre essas ações e o programa de urbanização de favelas.

O foco que foi dado no passado recente em obras vistosas de habitação resultou em um número reduzido de atendimentos em relação aos recursos alocados. A necessidade de dar resposta às demandas do Município devem aliar à qualidade arquitetônica e urbanística uma utilização mais otimizada dos poucos recursos disponíveis. Por outro lado, a opção pela generalização do atendimento em favelas a urbanizar, medida a princípio salutar, tem uma execução próxima de zero.

4.4

Considerações finais

Um dado a ser considerado na comparação entre a forma como o Estado vem trabalhando nos assentamentos mais precários – no “filé” ou nas “sobras” – é o custo das intervenções. A dificuldade de se definir parâmetros de custos de urbanização de favelas, pela complexidade de tais obras, pelos diversos agentes envolvidos e mesmo por falta de sistematização desses dados, não deve impedir o questionamento sobre as formas de intervenção possíveis e viáveis. Como já apresentado, a média de investimento por família, no atendimento previsto pela UOCAE, é superior a duzentos mil reais por unidade, excluído desse cálculo o custo equivalente da urbanização do parque proposto. Nos casos do Conjunto Residencial Corruíras e do Jardim Edith, esse valor supera 250 mil reais por família. A justificativa para a solução generalizada pela erradicação das favelas e construção dos conjuntos não é, obviamente, o custo.

Alguns estudos recentes se debruçaram sobre os custos de urbanização de favelas, sabendo-se que a imprecisão é alta, pois as variáveis para sua composição dependem das condições de ocupação, da sua localização, complexidade de obras necessárias, entre outros fatores. No entanto, nos casos mais agudos, a solução pela urbanização se aproxima do reassentamento completo, e nos casos menos graves, os custos são consideravelmente menores. Relatório de pesquisa recente sobre o PAC-UAP na região do ABC, em São Paulo (MORETTI, R. S. et al., 2014), apresenta os custos de urbanização por família em alguns daqueles municípios.

Quadro 8: Investimento médio por família (fontes de financiamento e situação de contratação ou previsão) para municípios do ABC

Município	PAC-UAP Total R\$	PAC-UAP + MCMV contratado – R\$	PAC-UAP + PMCMV (previsão) – R\$
Santo André	25.833	30.898	30.898
São Bernardo do Campo	43.846	45.890	48.865
Diadema	16.133	16.133	26.720
Mauá	8.805	8.805	18.265
Região	26.732	28.933	33.658

Fonte: MORETTI, R. S. et al., 2014.

A discrepância de valores demonstra ser imprecisa a definição de uma linha média. Se individualizados por assentamento, os valores são ainda mais discrepantes: de acordo com o estudo, Mauá tem assentamento com custo médio de R\$4.000,00 por família, enquanto São Bernardo do Campo apresenta em seu caso mais grave o custo aproximado de R\$90.000,00 por família atendida, no caso de uma comunidade inteiramente reassentada.

Não se trata de comparar São Paulo com esses municípios, mas de mostrar que a determinação sobre o custo da urbanização está diretamente associada à especificidade de cada área. Que, ao tratarmos como iguais atendimentos que podem, e devem, ser diferenciados, estamos onerando o investimento global no conjunto dos assentamentos. A discricionariedade no atendimento, no caso das favelas da OUCAE, tem rebatimento na política habitacional do Município, uma vez que a sua operacionalização depende de aportes exteriores ao orçamento da própria Operação. Dessa forma, o custo das urbanizações de favelas no restante da cidade tende a ser rebaixado, com piora na qualidade e minimização de reassentamentos muitas vezes necessários. O custo, por família, nas intervenções da OUCAE é injustificadamente muito mais alto apenas para oferecer a contrapartida exigida por quem, de fato, dá as cartas na OUCAE.

Outro fator a ser considerado na leitura da Operação é que a construção

dos túneis, conectando a Avenida Jornalista Roberto Marinho à Rodovia Imigrantes, apesar de protelada, não foi cancelada. A sua previsão de construção constava de todos os relatórios parciais até o início de 2017. Tal intervenção consta de forma absolutamente secundária no planejamento de mobilidade e transportes⁶⁸ da cidade. A justificativa para tal conexão se desfez há décadas, com a construção do complexo que dá continuidade à Avenida dos Bandeirantes. O mais chocante é a obra não precisar ser justificada, o que permite a interpretação de que serve apenas à incorporação de grandes empreiteiras no jogo proposto. Como já visto, sua licitação se vinculou à construção de unidades habitacionais, para atendimento às famílias a serem reassentadas. A falta de justificativas técnicas é também um elemento na leitura das favelas a serem removidas: em nenhum momento se apresentaram alternativas de urbanização, embora uma grande percentagem dessas moradias sejam “consolidáveis”. Nesse caso, fica explícito que a sua eliminação é, sim, uma imposição colocada pela necessidade de valorização fundiária. A lógica da ferramenta urbanística é incompatível com a presença dessas moradias que, como diversas vezes foi explicitado por agentes do mercado nas reuniões do Grupo Gestor da OUCAE, inibem o interesse de investidores.

O objetivo de “melhorias sociais” a ser alcançado, conforme consta na formulação da ferramenta no Estatuto da Cidade, justificaria estudos prévios que nunca foram feitos. Num momento em que a cidade passou a debater formas diversificadas de enfrentamento do seu déficit, como banco de imóveis públicos, locação social, cota de solidariedade, controle de preços no mercado de aluguéis e alternativas ao auxílio-aluguel como forma de atendimento imediato a removidos – nas formulações participativas tanto do Plano Diretor Estratégico (2014) quanto do Plano Municipal de Habitação (2016) –, a inexistência de soluções alternativas para as favelas da OUCAE deixa claro qual o real objetivo de sua eliminação. Contrapartidas que incorporassem aos novos empreendimentos habitacionais a

⁶⁸ O material divulgado sobre os túneis indica que nesse complexo, à semelhança do que ocorreu no Complexo Ponte Estaiada, as pistas são projetadas exclusivamente para automóveis, sendo vedado seu uso por transporte público.

serem aprovados no âmbito da OUCAE, com cotas e percentagens específicas para atendimento a essas famílias, por exemplo, nunca foram cogitados.

O fenômeno observado no âmbito da OUCAE seguiu uma lógica que vem sendo aplicada em diferentes cidades brasileiras há décadas, e cujo resultado mais aparente é a eliminação de territórios favelados nas áreas centrais nos grandes municípios. Se é chocante que o Estado tenha se aliado ao capital imobiliário para definir que em determinado trecho da cidade milhares de moradores serão remanejados para darem lugar a um parque, pode-se dizer que o caso estudado tenha proporções absurdas, porém, não se pode tratá-lo como um fenômeno “novo”. As favelas da zona sul carioca, por exemplo, embora numerosas e marcantes na paisagem, somam hoje percentual relativamente pequeno se comparadas com as zonas norte e, sobretudo, oeste do município. Dezenas de favelas foram integralmente removidas nos entornos da Lagoa Rodrigo de Freitas entre os anos 40 e 60. O caso de Recife também é emblemático. Se o mocambos em áreas alagáveis notabilizaram-se como tipologia padrão das favelas naquele município, hoje são uma minoria absoluta os assentamentos de alagados. Após ações violentas nos anos 30 e 40, em que mais de 40.000 mocambos foram demolidos na área central, pode-se dizer que o fenômeno das favelas no Recife assume hoje, predominantemente, a forma de ocupação de encosta nas periferias da cidade. Em São Paulo as favelas também vêm sendo eliminadas do centro expandido, e não urbanizadas. Se considerarmos a expansão do centro expandido rumo ao quadrante sudoeste, nada mais “natural” que também aí tenha se aplicado a eliminação das favelas.

A constatação de que não há necessariamente uma mudança na lógica da ação do Estado e o estudo das práticas contemporâneas sobre as favelas periféricas em São Paulo, e no Rio de Janeiro, permitiu ainda a leitura das contradições colocadas pelo aumento do investimento público em urbanização de favelas, sobretudo com o PAC Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP), frente aos interesses do capital imobiliário e das grandes construtoras a partir dos

anos 2000 no Brasil. Assim, justifica-se a leitura histórica sobre a evolução nos métodos aplicados pelo Estado, e por arquitetos envolvidos com a questão, além da análise do cenário colocado com a ampliação dos investimentos em políticas sociais nas décadas de 2000 e 2010 e seus reflexos nas políticas urbana e habitacional desenvolvidas em âmbito municipal. Sob esse prisma que se colocaram questionamentos sobre as mudanças no enfoque que o Estado tem dado ao tema da urbanização; e ao desfavelamento como uma prática ainda não superada. Após décadas de desenvolvimento de projetos de intervenção focados no território e nas comunidades afetadas, com participação popular, visando a integração dos assentamentos com melhorias urbanísticas e habitacionais, a ampliação dos recursos disponíveis indicava a possibilidade de disseminação dessas práticas. O que se verificou nesses dois municípios, no entanto, foi uma inversão de prioridades, com a concentração de obras em grandes assentamentos, o rebaixamento da importância do projeto e abandono das soluções de dispersão de recursos pelo município; a agenda do capital das grandes construções passou a interferir nas prioridades. O contrato de execução e operação do Teleférico do Alemão, no Rio de Janeiro, por consórcio liderado pelo Grupo Odebrecht é talvez o caso mais emblemático: ao custo de quase 900 milhões de reais, seu funcionamento foi interrompido em 2016, após divergências sobre valores a serem pagos, por sua operação, a uma empresa do mesmo grupo.

Outro fator a ser lembrado nessas últimas considerações é o caráter errático da ação municipal em relação às favelas. A falta de continuidade nas ações pioneiras de urbanização desses assentamentos em São Paulo, com a adoção generalizada da solução “*verticalização de favelas*” a partir de 1993, e posteriormente as ações “1.000 em 10” (REZENDE, 2015) nos anos 2.000, comprometeu um esforço por cristalizar técnicas, métodos, sistemas construtivos, normas edículas, procedimentos de controle urbanístico pós-intervenção, entre tantos outros aspectos, sobre as formas de lidar com parte considerável de nossas cidades. Nessas intervenções, os tecidos residuais, na maioria das vezes, não receberam quaisquer melhorias que resultassem em real tentativa de integração e eliminação de suas

precariedades. Enquanto isso, as antigas ocupações se adensaram, na falta de alternativas de moradia na cidade, piorando a qualidade habitacional em territórios já repletos de carências urbanas. A falta de políticas estruturadas em relação a esses territórios, que deem conta não apenas da questão da habitação, mas também de políticas de mobilidade, acesso aos serviços públicos básicos, assistência social e combate à violência urbana, agravam a segregação social e potencializam a bomba relógio de nossas precárias periferias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M. A. “Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro”. In: *Espaço & Debates Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos. No 37, 1994.
- ABUJAMRA, W. *A realidade sobre o problema Favela*. São Paulo: Indústria Gráfica Bentivegna Editora, 1967.
- ALVITO, M. *Historias do Samba: de João da Baiana a Zeca Pagodinho*. Rio de Janeiro: Matrix, 2013.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. São Paulo: Vozes, 2000.
- BALZA, G. “Orçados em R\$ 4,4 bilhões, parques lineares removerão mais de 20 mil famílias em SP”. UOL Notícias. São Paulo, 11 out. 2010. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimasnoticias/2010/10/11/orcados-em-r-44-bilhoes-parques-lineares-removerao-mais-de-20-mil-familias-em-sp.htm>>. Acesso em 09/01/2015.
- BILBAO, C.A.; ABASCAL, E.H.S.. “Arquitetura e ciência. Cidadania e discricionariedade da administração pública do municipal na operação urbana Água Espriada São Paulo: In: *Arquitextos*. São Paulo: Portal Vitruvius, novembro de 2015. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/16.186/5842>>. Acesso em 10/01/2017.
- BLANK, G. *Experiência de urbanização de favela carioca, Brás de Pina*. Dissertação de Mestrado apresentada à Coppe/UFRJ, Rio de Janeiro, 1977.
- BONDUKI, N.G. *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo: Editora Estação Liberdade, 1998.
- BONDUKI, N.; ROLNIK, R. “Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho”. In: MARICATO, E. (org) *A produção da casa e da cidade no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa Omega, 1979.
- BRANDÃO, M. de A. “O Último Dia da Criação: Mercado, Propriedade e Uso do Solo em Salvador”. In: VALLADARES, L.do P. (org.) *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1980.
- BRASIL. *Lei Federal 10.257 – Estatuto da Cidade*. Brasília: Congresso Nacional, 2001.
- _____. *Planos Locais de Habitação de Interesse Social*. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.
- _____. *Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.
- _____. *11º Balanço do PAC2 – 2015*. Brasília: Ministério do Planejamento/ Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento, 2015.
- _____. *3º Balanço do PAC 2015-2018*. Brasília: Ministério do Planejamento/ Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento, 2016.

- BRUM, M.S. *Cidade Alta: História, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.
- BUENO, L. M. de M. *Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização*. Tese de Doutorado apresentada à FAUUSP, São Paulo, 2000.
- BURGOS, M. B. “Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro – as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro”. In: ZALUAR, A.; ALVITO, M. *Um Século de Favela*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- CABRAL, S. *As escolas de samba do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumiar, 1996.
- CAMARGO, C.P.F., et al. *São Paulo 1975: Crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1975
- CARDOSO, A. L. . “Avanços e desafios na experiência brasileira da urbanização de favelas”. In: *Cadernos Metrôpole*. São Paulo, v. 17, p. 219-240, 2007.
- _____. (Org.) *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: ANTAC, 2007.
- CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T. “Nova Política, velhos desafios”. In: *Revista Eletrônica e-metropolis*. Rio de Janeiro, ano 5, n. 18, set. 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrololes.net>>. Acesso em: 26/04/2015.
- CARVALHO, J.M. *Os bestializados*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- CARVALHO, M.A.R. *Cidade escassa e violência urbana*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1995.
- CASTRO, L.G.R. *Operações urbanas em São Paulo: interesse público ou construção especulativa do lugar*. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro - Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. Olimpíada Rio 2016, os jogos da exclusão 2015*. Rio de Janeiro, novembro de 2015. Disponível em <<http://rio.portalpopulardacopa.org.br>>. Acesso em: 10/10/2016.
- COMPANS, R. *Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática*. São Paulo: Editora Unesp, 2005.
- CONHEÇA o perfil de secretários da administração de João Dória. São Paulo: Folha de São Paulo, 27 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/10/1826945-conheca-o-perfil-de-secretarios-da-administracao-do-prefeito-joao-doria.shtml>>. Acesso em 12/01/2017.
- D'ALESSANDRO, M. L. S. *Avaliação da política de urbanização de favelas em São Paulo no período 1989/1992*. Dissertação de Mestrado apresentada à Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 1999.
- DAVIS, M. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2007.

- DENALDI, R. *Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- DENALDI, R. et al. “O Programa de Aceleração do Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários na região do ABC: característica e execução”. In: DENALDI, R. et al (Org.). *Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas*. São Paulo: UFABC, 2014.
- DIAGONAL URBANA. *Operação Urbana Água Espalhada: relatório executivo das áreas Diretamente Beneficiadas*. São Paulo: SEHAB/PMSB, 2011.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. Porto Alegre: Editora Globo, 1958.
- FAULHABER, L. *Rio Maravilha. Práticas, projetos políticos e intervenção no território no início do século XXI*. Trabalho de Conclusão de Curso de Arquitetura e Urbanismo. Niterói: EAU, 2012. Disponível em: <http://www.issuu.com/lucas.faulhaber/docs/tfg_lucasfaulhaber>. Acesso em 22/04/2015.
- FELTRAN, Gabriel. *Desvelar a política na periferia: história de movimentos sociais em São Paulo*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2005.
- FERREIRA, J.S.W. “A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil”. In: *Anais do Simpósio “Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização”*. BAURU: UNESP/SESC Bauru, 2005.
- _____. *O mito da cidade-global*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- _____. *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos*. São Paulo: FUPAM/LABHAB/FAUUSP, 2012.
- FERREIRA, J. S. W.; FIX, M. “A urbanização e o falso milagre do CEPAC”. In: *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 abr. 2001. Tendências e Debates. Disponível em <http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_cepac_falsomilagre.pdf>, Acesso em: 01/09/2016.
- FERREIRA, P.E.B. *Apropriação do espaço urbano e as políticas de intervenção urbana e habitacional no centro de São Paulo*. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- FERREIRA FILHO, J.A. *Casa de Loucos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.
- FERRO, S. *A casa popular*. São Paulo: GFAU, 1969.
- FIX, M. *Parceiros da exclusão*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- _____. “A fórmula mágica da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo”. In: Schicchi, M. C; Benfatti, D.(Org.). *Urbanismo: Dossier São Paulo - Rio de Janeiro*. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004.
- _____. *São Paulo: cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007.

FONTES, A.; COELHO, F. "Urbanização de favelas e o Projeto Mutirão: Solução ou problema?", In: *Anais do III Encontro Nacional da ANPUR*. Águas de São Pedro: ANPUR, 1989.

FREARSON, A. "Jardim Edite Social Housing Complex by MMBB and H+F Arquitetos". *Dezeen Magazine*. 15 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.dezeen.com/2013/08/15/jardim-edite-social-housing-complex/>>. Acesso em 10/01/2014.

GOMES, R. "Comunidades tentam resistir a próximas fases da Operação Urbana Água Espreada". Rede Brasil Atual. São Paulo, 13 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2013/11/comunidades-se-organizam-para-enfrentar-proxima-fase-da-operacao-urbana-agua-espraiada-902.html>>. Acesso em 11/01/2014.

GRUPO GESTOR DA OUC ÁGUA ESPRAIADA (GG-OUCAE). *Ata da 1ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2003 a.

_____. *Ata da 2ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2003 b.

_____. *Ata da 3ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2003 c.

_____. *Ata da 4ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2004 a.

_____. *Ata da 5ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2004 b.

_____. *Ata da 6ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2004 c.

_____. *Ata da 7ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2005.

_____. *Ata da 8ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2006.

_____. *Ata da 9ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2007 a.

_____. *Ata e apresentação da 10ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2007 b.

_____. *Ata e apresentação da 11ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2007 c.

_____. *Ata e apresentação da 12ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2007 d.

_____. *Ata e apresentação da 13ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2008 a.

_____. *Ata e apresentação da 14ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2008 b.

_____. *Ata e apresentação da 15ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2008 c.

_____. *Ata e apresentação da 16ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2009 a.

_____. *Ata e apresentação da 17ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2009 b.

_____. *Ata e apresentação da 18ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2009 c.

_____. *Ata e apresentação da 19ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2009 d.

_____. *Ata e apresentação da 20ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2010 a.

_____. *Ata e apresentação da 21ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2010 b.

_____. *Ata e apresentação da 22ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2011 a.

- _____. *Ata e apresentação da 23ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2011 b.
- _____. *Ata e apresentação da 24ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2011 c.
- _____. *Ata e apresentação da 25ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2012 a.
- _____. *Ata e apresentação da 26ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2012 b.
- _____. *Ata e apresentação da 27ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2012 c.
- _____. *Ata e apresentação da 28ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2012 d.
- _____. *Ata e apresentação da 29ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2013 a.
- _____. *Ata e apresentação da 30ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2013 b.
- _____. *Ata e apresentação da 31ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2013 c.
- _____. *Ata e apresentação da 32ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2013 d.
- _____. *Ata e apresentação da 33ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2014 a.
- _____. *Ata e apresentação da 34ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2014 b.
- _____. *Ata e apresentação da 35ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2014 c.
- _____. *Ata e apresentação da 36ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 a.
- _____. *Ata e apresentação da 37ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 b.
- _____. *Ata e apresentação da 38ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 c.
- _____. *Ata e apresentação da 39ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 a.
- _____. *Ata e apresentação da 40ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 b.
- _____. *Ata e apresentação da 41ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 c.
- _____. *Ata e apresentação da 42ª reunião*. São Paulo: EMURB, 2015 d.
- HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- HOLSTON, J. *Cidadania Insurgente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal. *Estudo de avaliação da experiência brasileira sobre urbanização de favelas e regularização fundiária*. Rio de Janeiro: Cities Alliance/Banco Mundial, 2002.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Populacional 2010: Aglomerados subnormais – primeiros resultados*. Rio de Janeiro, IBGE, 2011.
- JESUS, C.M. *Quarto de despejo: diário de uma favelada*. São Paulo: Ática, 2005.
- KOWARICK, L. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1980.
- LABHAB/FAUUSP - Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos do Departamento de Projeto da FAUUSP. *Parâmetros técnicos para urbanização de favelas – relatório final*. São Paulo: FINEP/CEF/ FUPAM, 1999.
- LAMPARELLI, C.M. “O ideário do urbanismo em São Paulo em meados do século XX. Louis- Joseph Lebret e a Pesquisa urbano-regional no Brasil”. In:

- Cadernos de Pesquisa do LAP. Revista de Estudos sobre Urbanismo, Arquitetura e Preservação*. São Paulo: LAP/FAU/USP. No 05, 1995.
- LEME, M. C. S. “A Pesquisa pioneira de Lebrecht sobre as condições de habitação em São Paulo”. In: *Espaço & Debates Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos. No 45, 2004.
- LINS, P. *Cidade de Deus*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- MAGALHÃES, A. F. *O direito das favelas*. Rio de Janeiro: Letra Capital/FAPERJ, 2013.
- MALERONKA, C. *Projeto e Gestão na Metrópole Contemporânea. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento ‘operação urbana consociada’ à luz da experiência paulistana*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- MARICATO, E. T. M. *Autoconstrução a arquitetura possível*. São Paulo: FAUUSP. Trabalho apresentado na 28. Reunião da SBPC (Brasília), 1976.
- _____. *Metrópole na periferia do capitalismo: desigualdade, ilegalidade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. “Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras”. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Revista da Fundação Seade, 14(4), out-dez, pp. 21-33, 2000.
- _____. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- _____. *Moradia precária no Brasil: formação do pensamento crítico*. Relatório de Pesquisa Edital MCT/CNPq 50. São Paulo: LabHab/ FAUUSP/CNPq, 2009.
- _____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- MARICATO, E. e FERREIRA, J.S.W. “Operação Urbana Consociada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?”. In: OSÓRIO, L.M. (Org.). *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre/São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- MARQUES, E. e SARAIVA, C. “As políticas de habitação social, a segregação e as desigualdades sociais na cidade”. In: MARQUES, E. e TORRES, H. *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo, Ed. Senac, 2005.
- MAUTNER, Y. *A cria rebelde*. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1981.
- MEIRELLES, R.; ATHAYDE, C. *Um País Chamado Favela*. São Paulo: Editora Gente, 2014.
- MENDES, I. C. R. *Programa Favela-Bairro: uma inovação estratégica? Estudo do Programa Favela-Bairro no contexto do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*.

- Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- MENESES, J. “Um legado olímpico que anda a passo lento”. In: *Vozerio - Mais vozes, mais Rio*. Rio de Janeiro: agosto de 2015. Disponível em: <<http://vozerio.org.br/Um-legado-olimpico-que-anda-a>>. Acesso em 14/12/2016.
- MONTANDON, D. T. e SOUZA, F. F. *Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas*. São Paulo, Romano Guerra, 2007.
- MORETTI, R. S. et al. *Identificação e caracterização dos empreendimentos do PAC-UAP na Região do ABC*. Relatório de pesquisa. Santo André: UFABC, 2014.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades inseridos na segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2*. Brasília: MCidades, 2013.
- NAKAMURA, M.. *O controle urbano nas favelas urbanizadas: o caso da região do ABC*. Dissertação de mestrado (em Planejamento e Gestão do Território) apresentada à UFABC, Santo André, 2014.
- NERY JR., J. M. *Um século de política para poucos: zoneamento paulistano, 1886 – 1986*. Tese de doutorado defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- NOBRE, E. A. C. “Ideário urbanístico e legislação na cidade de São Paulo: do Código de Posturas ao Estatuto da Cidade”. In: *Anais do IX Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. São Paulo: FAUUSP/FAUMACK/PUCAMP/EESC, 2006.
- _____. “Quem ganha e quem perde com os Grandes Projetos Urbanos? Avaliação da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada em São Paulo”. In: *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 203-219, jan./jul. 2009.
- OLIVEIRA, F. *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*. In: *Estudos CEBRAP 2*, Edições CEBRAP, 1972.
- PALACIOS, M.A.V. “El desmontaje de la planeación urbana en Chile. 1975-1985 (segunda parte): La nueva política de desarrollo urbano y transformaciones en la cultura metropolitana”. In: *Revista Electrónica DUE&P*. N. 15. Santiago: Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje, Universidad Central de Chile, 2008.
- PANIZZI, W. M. “Entre cidade e Estado, a propriedade e seus direitos”. In: *Revista Espaço e Debates*. São Paulo: n. 26, Ano IX, 1989.
- PETRAROLLI, J.G.. *O tempo nas urbanizações de favelas: contratação e execução de obras do PAC no Grande ABC*. Dissertação de mestrado (em Planejamento e Gestão do Território) apresentada à UFABC, Santo André, 2015.

- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO/ SECRETARIA DE CULTURA. *Memória da destruição: Rio, uma história que se perdeu (1889 a 1965)*. Rio de Janeiro: Arquivo Público, 2002.
- PULHEZ, M.M. *O arranjo gerencial: Estado, empresas de engenharia e arquitetos nos cotidianos de gestão da política habitacional em São Paulo*. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo/Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.
- QUEIROZ FILHO, A.P.. “As de noções de assentamentos precários e favelas e suas implicações nos dados populacionais: abordagem da análise de conteúdo”. In: *URBE: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 7, n. 3, set./dez. 2015, p. 340-353.
- REZENDE, H.D. *Forma Reforma Desforma: O novo formato da política pública para favelas*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- ROLNIK, R. *A cidade e a lei*. São Paulo: Studio Nobel, 1997.
- SABATINI, F. “Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial”. In: *EURE*, v.26, n.77 Santiago: maio de 2000.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena : experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970- 1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SAMORA, P. R. *Projeto de habitação em favelas: especificidades e parâmetros de qualidade*. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- _____. “Os desafios da política de urbanização de favelas em São Paulo: uma revisão crítica do programa Bairro Legal (2001-2004) e das ações posteriores”. In: *Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*. São Paulo: ANPUR, 2014.
- SAMPAIO, M.R.A.; LEMOS, C.A.C. *Habitação popular paulista autoconstruída*. São Paulo: FAU-USP, 1978.
- SANTO AMORE, C. S; SHIMBO, L. Z; RUFINO, M. B. C. *Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Editora Letra Capital, 2015.
- SANTORO, P. F.; MACEDO, S. M. “A (des)articulação dos instrumentos de ordenação da cidade sob a ótica das soluções habitacionais: remover, relocar ou indenizar na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada”. In: *Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*. São Paulo, 2014.
- SANTOS, C. N. F. dos. “Estarão as pranchetas mudando de rumo?” In: *Revista Chão*. Rio de Janeiro: Tridimensional, n.1, 1978.

- _____. “Velhas novidades nos modos de urbanização brasileiros”. In: VALLADARES, L.do P. (org.) *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1980.
- _____. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981
- _____. “Habitação – o que é mesmo que pode fazer quem sabe?” In: VALLADARES, L. do P. (org.) *Repensando a habitação no Brasil*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1983.
- SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça. A política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SANTOS JUNIOR, O. A. (Org). *Dossiê das Violações do Direito ao Esporte e à Cidade. Cadê o legado esportivo da Olimpíada do Rio de Janeiro?* Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2015.
- SÃO PAULO (CIDADE). *Prospecto de Registro (o “Prospecto”) da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada*. São Paulo: PMSP/EMURB, 2004.
- _____. *Plano Municipal de Habitação PMH 2009-2024*. São Paulo: HABI-SEHAB/PMSP, 2010.
- _____. *Plano Municipal de Habitação: a experiência de São Paulo*. São Paulo: HABI-SEHAB/PMSP, 2012.
- _____. *Mapa da Operação Urbana Água Espraiada*. São Paulo: HABI-SEHAB/PMSP, 2012. Disponível em: <<http://www.habisp.inf.br/doc/category/operacao-urbana-consorciada-agua-espraiada>>. Acesso em 08/01/2014.
- SARAGOÇA, J.Z.. *A provisão habitacional nas Operações Urbanas: um estudo de caso da Operação Urbana Água Espraiada*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- SARAMAGO, J. *Raposa do Sol*. In: *Outros Cadernos de Saramago*. Lisboa, março de 2009. Disponível em <<http://caderno.josesaramago.org/33103.html>>. Acesso em 02/10/2016.
- SILVA, J. S. (org.). *O que é a Favela, afinal?* Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.
- SINGER, P.; BRANT, C. V.(orgs). *São Paulo: O Povo em Movimento*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- SMOLKA, M. O. & SABATINI, F. *El debate sobre la liberalización del mercado del suelo en Chile*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, Land Lines, janeiro 2000. Disponível em: < http://www.lincolnst.edu/pubs/314_El-debate-sobre-la-liberalizaci%C3%B3n-del-mercado-de-suelo-en-Chile>. Acesso em 10/01/2017.
- SP-URBANISMO. *Operação Urbana Consorciada Água Espraiada: Registro de balanço gestão 2013-2016*. São Paulo: SP-Urbanismo, 2016.

- TANAKA, M.M.S. M.U.D.: *A vivência da realidade e a prática do fazer: Movimento Universitário de Desfavelamento*. Cadernos de Pesquisa do LAP. Revista de Estudos sobre Urbanismo, Arquitetura e Preservação. LAP/FAU/USP. Nº 06, 1995.
- TASCHNER, S. P. “Favelas no município de São Paulo”. In: BLAY, E. (Org.). *A luta pelo espaço*. Petrópolis: Vozes, 1978.
- _____. *Moradia da Pobreza: Habitação sem saúde*. Tese de Doutorado apresentada à FSP/USP, São Paulo, 1983.
- _____. *Favelas e Cortiços no Brasil: 20 anos de Pesquisas e Políticas*. Cadernos de Pesquisa do LAP. Revista de Estudos sobre Urbanismo, Arquitetura e Preservação. LAP/FAU/USP. Nº 18, 1997.
- _____. “Alternativas habitacionais para população de renda baixa: conceito, mensuração e evolução na cidade de São Paulo”. In: *Revista Sinopses*. São Paulo: FAU/USP, n. 37, 2002.
- _____. “Um olhar sobre habitação em São Paulo”. In: *Cadernos Metrópole*. São Paulo, n. 9, p. 81-117, 1. sem. 2003.
- _____. “O Brasil e suas favelas”. In: Abramo, P. (org). *A cidade da informalidade*. Rio de Janeiro: Lette Letras/FAPERJ, 2003.
- _____. “Desmistificar o olhar sobre as favelas: Entrevista com Suzana Pasternak”. Entrevista concedida a Gisele Brito e Pedro Lima, da ObservaSP. São Paulo, novembro de 2016. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com>>. Acesso em 13/11/2016.
- TASCHNER, S.P.; VÉRAS, M. P. B. “Evolução e mudanças nas favelas paulistas”. In: *Revista Espaços e Debates*. São Paulo, n.º 31, 1990. p. 52-71.
- TELLES, V. S. *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2010.
- TOLEDO, L. C.; VRCIBRADIC, P.; NATIVIDADE, V.. *Repensando as habitações de interesse social*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.
- TURNER, J. F. C. (Org.). *Libertad para construir : el proceso habitacional controlado por el usuario*. Cidade do México: Siglo Veintiuno, 1976.
- _____. *Housing by People: towards autonomy in building environments*. New York: Pantheon Books, 1977.
- VAINER, C. “Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro.” In: *Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR*. Rio de Janeiro, ANPUR, 2011.
- VALLA, V. V. “Educação, participação, urbanização: uma contribuição à análise histórica das propostas institucionais para as favelas do Rio de Janeiro, 1941-1980”. In: *Cadernos de Saúde Pública vol.1 nº.3*. Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 1985.

- VALLADARES, L. P. (Org.) *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelados do rio de janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- _____. *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- _____. *A invenção da favela - Do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2005.
- VIANNA, H. *O mistério do samba*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar/UFRJ, 1995.
- VILARIÑO, M.C.. *Operação urbana: a inadequação do instrumento para a promoção de áreas em declínio*. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1998.
- _____. “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil”. In: DEAK, C., SCHIFFER, S.R. (Orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2004.
- _____. *Escritos urbanos*. São Paulo: Studio Nobel, 2012
- ZALUAR, A. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 2002.
- ZALUAR, A; ALVITO, M. *Um Século de Favela*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

LISTAS DE IMAGENS E QUADROS

LISTA DE IMAGENS

pag

Imagem 1: Distribuição das favelas no Município de São Paulo – 2012	14
Imagem 2: Mapa de reassentamentos do Rio de Janeiro Olímpico	93
Imagem 3: Relação investimentos/domicílios em favela em cada Área de Planejamento do MRJ	98
Imagem 4: Setores da OUCAE	126
Imagem 5: Projeto da Parque Linear OUCAE	134
Imagem 6: Favelas a serem integralmente removidas para implantação de Via Parque e Túnel	136
Imagem 7: Projetos para área 01, 37 e 36 da OUCAE	142
Imagem 8: Projetos para área 22 e 38 da OUCAE	143
Imagem 9: Conjuntos Jardim Edith e Corruíras	147
Imagem 10: Gráfico área construída horizontal e vertical por Setor da OUCAE em 2006	149
Imagem 11: Mapa de propriedade lotes fiscais nas favelas da OUCAE	155
Imagem 12: Áreas diretamente beneficiadas – remoções de favelas	162
Imagem 13: Rocinha Paulistana: ocupação, app e áreas de risco	165
Imagem 14: Rocinha Paulistana: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	166
Imagem 15 Rocinha Paulistana: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	167
Imagem 16: Arco Verde: ocupação, app e áreas de risco	169
Imagem 17: Arco Verde: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	170
Imagem 18: Arco Verde: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	171
Imagem 19: Beira Rio: ocupação, app e áreas de risco	173
Imagem 20: Beira Rio: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	174
Imagem 21: Beira Rio: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	175
Imagem 22: Alba: ocupação, app e áreas de risco	177
Imagem 23: Alba: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	178
Imagem 24: Alba: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	179
Imagem 25: Souza Dantas: ocupação, app e áreas de risco	181
Imagem 26: Souza Dantas: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	182
Imagem 27: Souza Dantas: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	183
Imagem 28: Nova Minas Gerais: ocupação, app e áreas de risco	185
Imagem 29: Nova Minas Gerais: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	186
Imagem 30: Nova Minas Gerais: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	187
Imagem 28: Henrique Mindlin: ocupação, app e áreas de risco	190
Imagem 29: Henrique Mindlin: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	191
Imagem 30: Henrique Mindlin: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar	192
Imagem 31: Taquaritiba: ocupação, app e áreas de risco	194
Imagem 32: Taquaritiba: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica	195

Imagem 33: Taquaritiba: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	196
Imagem 34: Babilônia: ocupação, app e áreas de risco _____	199
Imagem 35: Babilônia: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	200
Imagem 36: Babilônia: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	201
Imagem 37: Paraguai: ocupação, app e áreas de risco _____	203
Imagem 38: Paraguai: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	204
Imagem 39: Paraguai: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	205
Imagem 40: Vietnã: ocupação, app e áreas de risco _____	208
Imagem 41: Vietnã: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	209
Imagem 42: Vietnã: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	210
Imagem 43: Guian Corruíras: ocupação, app e áreas de risco _____	212
Imagem 44: Guian Corruíras: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	213
Imagem 45: Guian Corruíras: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	214
Imagem 46: Ponte da Fonte São Bento: ocupação, app e áreas de risco _____	216
Imagem 47: Ponte da Fonte São Bento: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	217
Imagem 48 Ponte da Fonte São Bento: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	218
Imagem 49: Imigrantes: ocupação, app e áreas de risco _____	220
Imagem 50: Imigrantes: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	221
Imagem 51: Imigrantes: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	222
Imagem 52: Muzambinho: ocupação, app e áreas de risco _____	224
Imagem 53: Muzambinho: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	225
Imagem 54: Muzambinho: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	226
Imagem 55: Americanópolis: ocupação, app e áreas de risco _____	228
Imagem 56: Americanópolis: material construtivo, abastecimento de água, escoamento sanitário e energia elétrica _____	229
Imagem 57: Americanópolis: regime de ocupação, situação de trabalho, grau de instrução e renda familiar _____	230

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Ações com recursos do PAC2-UAP na cidade do Rio de Janeiro (2011 a 2014) _____	99
Quadro 2: Estimativas de domicílios e população residente em favelas, por Áreas de Planejamento, e investimentos PAC-2 (UAP) _____	102
Quadro 3: Ações com recursos do PAC2-UAP na cidade de São Paulo (2011 a 2014) _____	103
Quadro 4: Equivalências dos CEPACs por Setor _____	152
Quadro 5: Áreas diretamente beneficiadas _____	157
Quadro 6: Áreas indiretamente beneficiadas _____	158
Quadro 7: Quadro-resumo da OUCAE (nov. 2016) _____	249
Quadro 8: Investimento médio por família para municípios do ABC _____	266

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLAS E ABREVIATURAS

ACSP	Associação Comercial de São Paulo
AP	Área de Planejamento (Município do Rio de Janeiro)
APP	Área de Preservação Permanente
APROV/SEHAB	Departamento de Aprovação de Edificações da SEHAB/PMSP
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BID's	Business Improvement Districts
BNH	Banco Nacional de Habitação
CASMU	Comissão de Assistência Social Municipal
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (Estado de São Paulo)
CDP	Comitê Popular Democrático
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEDAE	Companhia Estadual de Águas e Esgotos
CEPAC	Certificado de Potencial Adicional de Construção
CHISAM	Coordenadoria de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro
CODESCO	Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
COHAB/ RJ	Companhia de Habitação do Rio de Janeiro
COHAB/ SP	Companhia Municipal de Habitação (São Paulo)
CRECI-SP	Conselho Regional de Corretores de Imóveis - São Paulo
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização
FAU-USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FMH	Fundo Municipal de Habitação
FUNAPS	Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal
GG-OUCAE	Grupo Gestor da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada
HABI	Superintendência de Habitação da SEHAB/PMSP
HABISP	Sistema de Informações para Habitação da SEHAB/PMSP
HIS	Habitação de Interesse Social
IAB/RJ	Instituto de Arquitetos do Brasil/Departamento Rio de Janeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPP	Instituto Pereira Passos
IPPUR/UFRJ	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano (MSP)
MCIDADES	Ministério das Cidades
MDC	Mapa Digital da Cidade
MDF	Movimento de Defesa do Favelado
MOV	Movimento das Organizações Voluntárias pela Promoção do Favelado
MRJ	Município do Rio de Janeiro
MUD	Movimento Universitário de Desfavelamento
MUT	Movimento Unificador dos Trabalhadores

N.O.	Novas Ocupações
OIPSOLO	Observatório Imobiliário e de Políticas do Solo do IPPUR/RJ
OUC	Operação Urbana Consorciada
OUCAE	Operação Urbana Consorciada Água Espreada
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento Programa de Aceleração do Crescimento - Urbanização de Assentamentos Precários
PAC-UAP	
PAI	Perímetro de Ação Integrada (Programa Renova SP/ SEHAB-PMSP)
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCRJ	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
PLANHAB	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PMH	Plano Municipal de Habitação (Município de São Paulo)
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PMRR	Plano Municipal de Redução de Risco
POLI-USP	Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
PPP	Parceria Público-Privada
PRIH	Programa de Reabilitação Integrada do Habitat
PROFACE/CEDAE	Programa de Favelas da Companhia Estadual de Águas e Esgotos
PROVER	Programa de Urbanização de Favelas com Verticalização
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental / Relatório de Impacto ao Meio Ambiente
SABESP	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SAGMACS	Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais
SEBES	Secretaria Municipal do Bem-Estar Social
SECOVI-SP	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação (São Paulo)
SEL	Secretaria Municipal de Licenciamento
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento (MSP)
SERFHA	Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SINDUSCON-SP	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
UFABC	Universidade Federal do ABC
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
VHP	Vila de Habitação Provisória
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social