

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

**A RELAÇÃO ENTRE A ATUAÇÃO DA CDHU E A OCUPAÇÃO DA
FAVELA TIJUCO PRETO**

GABRIELY CHRISTINY LIMA ANDRADE

São Paulo

2022

GABRIELY CHRISTINY LIMA ANDRADE

**A RELAÇÃO ENTRE A ATUAÇÃO DA CDHU E A OCUPAÇÃO DA
FAVELA TIJUCO PRETO**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação de
Arquitetura e Urbanismo da
Universidade São Judas Tadeu,
como requisito para obtenção do
título de Mestre.

Área de Concentração: Arquitetura e Cidade

Linha de Pesquisa: Gestão do Espaço Urbano

Orientadora: Profa. Dra. Eneida de Almeida

São Paulo

2022

RESUMO

A dinâmica socioespacial das favelas está intimamente ligada ao processo de expansão urbana espraiada, caracterizado pela supervalorização de regiões centrais urbanizadas, em contraposição às áreas periféricas são marcadas pela disparidade na distribuição de renda, no acesso a serviços básicos de infraestrutura, e a equipamentos socioculturais, de modo geral. Além dessas carências generalizadas, esses territórios periféricos apresentam sérios problemas ambientais e sanitários, condições precárias de moradia, enquanto reflexo de ocupações irregulares e clandestinas. Ao planejamento e à gestão da cidade cabe enfrentar o desafio de ofertar a esses moradores condições salubres e dignas de moradia através de políticas públicas sociais. Esta pesquisa se concentra em três frentes de estudo: a primeira dedica-se às ações de gestão contempladas pela política pública habitacional produzida pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), estabelecendo como recorte geográfico a área do empreendimento São Miguel E - Encosta Norte, situada no Bairro Itaim Paulista, Zona Leste de São Paulo; a segunda dispensa atenção à ocupação de uma área contígua, de assentamento irregular, denominada 'Favela Tijuco Preto', que configura uma situação oposta e complementar à condição do empreendimento do Encosta Norte; a terceira concentra-se na análise do trabalho técnico social em assentamentos precários realizado pela Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU), em contato com a população local. Os resultados alcançados apontaram para uma análise tanto das potencialidades quanto das dificuldades de avanço do trabalho técnico social.

Palavras-chave: Habitação Social. Políticas Públicas. CDHU. Ocupações irregulares. Tijuco Preto.

ABSTRACT

The sociospatial dynamics of favelas is closely linked to the process of expanded urban expansion, characterized by the overvaluation of regions urbanised plants, as opposed to peripheral areas are marked by the disparity in the distribution of access to basic infrastructure services, and socio-cultural equipment, in general. In addition to these generalized deficiencies, these peripheral territories present serious environmental and sanitary problems, precarious housing conditions as a reflection of irregular and clandestine occupations. The planning and management of the city is to face the challenge of offering these residents healthy conditions and housing through social public policies. This research focuses on three study fronts: the first is dedicated to the management actions contemplated by the public housing policy produced by the Housing and Urban Development Company (CDHU) establishing as geographical clipping the area of the São Miguel E – Encosta Norte development, located in the Itaim Paulista Neighborhood, East Zone of São Paulo the second dispenses attention to the occupation of a contiguous area, with irregular settlement, called 'Favela Tijuco Preto', which configures a situation complementary to the condition of the Encosta Norte enterprise; the third focuses on the analysis of social technical work in precarious settlements carried out by the Superintendence of Urban Recovery Actions (SARU) contact with the local population. The results achieved pointed to an analysis of both the potentialities and difficulties of advancing social technical work.

Keywords: Social Housing. Public policy. CDHU. Irregular occupations. Tijuco Preto.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Projeto CECAP Zezinho Magalhães Prado em Guarulhos concluído em 1975.

Figura 2. Processo de construção participativo das habitações sociais em mutirão

Figura 3. Mapas de estatísticas sobre o crescimento e espraiamento das áreas periféricas e favelas em São Paulo

Figura 4. Favela

Figura 5. Processo de construção em Empreitada Global

Figura 6. Projeto de habitação social COPROMO em forma de mutirão

Figura 7. Programa Habiteto, construção em mutirão

Figura 8. O primeiro mapa identifica a capital de São Paulo, destacando as áreas mais vulneráveis do município, com a cor vermelha. O Segundo mapa indicando a subregião da Zona Leste e o bairro do Itaim Paulista

Figura 9. Área do empreendimento São Miguel E.

Figura 10. Área do empreendimento São Miguel E – Fases projetuais E1 e E2

Figura 11. Projeto das residências da fase E1 e E2

Figura 12. Levantamento das fases projetuais do empreendimento São Miguel E

Tabela 1. Quantidade de habitações projetadas e a modalidade e o programa.

Figura 13. Habitação na fase E3I e E3II

Figura 14. Implantação São Miguel E 2008 e 2010

Figura 15. Rios do Itaim Paulista

Figura 16. Rios do Itaim Paulista, demarcação do Córrego Tijuco Preto

Figura 17. Área de risco, ao lado do empreendimento São Miguel E, localizado como Parque Santa Amélia a Favela Tijuco Preto

Figura 18. Córrego Tijuco Preto com a ocupação da favela em sua área lindeira

Figura 19. Intervenções artísticas no Programa SARU

Tabela 2. Informações sobre os projetos de urbanização.

Figura 20. Área do EAT implantada no projeto de Cubatão Serra do Mar.

Tabela 3. Informações sobre os projetos sociais com a população.

Figura 21. Mapeamento das instituições e associações em São Miguel E – Encosta Norte.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1. A TRAJETÓRIA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO – CDHU	
15	
Histórico da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo	18
Primeiro período da Companhia (1964 a 1974).....	18
Segundo período da Companhia (1975 a 1982).....	22
Terceiro período da Companhia (1983 a 1988).....	23
Quarto período da Companhia (1989 a 1994)	25
Quinto período da Companhia (1995 a 2000)	32
Sexto período da Companhia (2001 a 2006)	36
Sétimo período da Companhia (2007 a 2015)	36
CAPÍTULO 2. A RELAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DA CDHU E A PRESENÇA DA FAVELA TIJUCO PRETO.....	
37	
As etapas de desenvolvimento da política da CDHU na área São Miguel E, do Encosta Norte.	41
Favela Tijuco Preto.....	56
CAPÍTULO 3. A METODOLOGIA DA SARU (SUPERINTENDÊNCIA DE AÇÕES DE RECUPERAÇÃO URBANA) PARA O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO SOCIAL	
63	

SARU - Superintendência de Ações de Recuperação Urbana - Programa de urbanização de favelas.....	68
A metodologia da SARU como base de projeto de urbanização social para a Favela Tijuco Preto.....	75
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92

INTRODUÇÃO

Considerando que a produção do espaço urbano não escapa à lógica de produção capitalista, o que acaba por transformar o território urbano e a própria cidade em mercadoria, interessa estudar o processo de produção de moradia promovido por políticas públicas, em paralelo ao avanço de loteamentos irregulares e da expansão de favelas.

Autores como Ermínia Maricato, Ana Fani Alessandri Carlos, José Martins, Luciana Royer, Mariana Silveira, Magaly Pulhez, Marcelo Lopes de Souza, Rosana Denaldi, Teresa Caldeira, Suzana Paternak entre outros, contribuíram para traçar um quadro sucinto e, ao mesmo tempo, abrangente da condição da habitação social na cidade de São Paulo e reunir elementos para melhor compreender as especificidades do distrito do Itaim Paulista, situado no extremo leste da capital, com atenção voltada à gestão das políticas públicas promovidas pela CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), na área do empreendimento São Miguel E - Encosta Norte, e na interface que estabelecem com a área de ocupação irregular da Favela Tijuco Preto, enquanto situações opostas e complementares, a serem observadas. O estudo procura avançar na análise dos trabalhos técnicos desenvolvidos pela SARU (Superintendência de Ações de Recuperação Urbana) nas áreas de assentamento precário, e sua relação com as reivindicações dos movimentos sociais que atuam nessa área.

Conforme Ani Fani Alessandri Carlos (2007), o espaço urbano reflete uma situação de crise da cidade pelo aprofundamento das contradições que estão postas no mundo moderno, evidenciadas pela realização desigual do poder e pelas relações assimétricas entre as diferentes classes sociais. Segundo essa compreensão, a dinâmica do processo de reprodução do espaço urbano, a partir de São Paulo, revela a contradição segundo a qual a metrópole se reproduz em uma relação de exterioridade, isto é, faz com que o cidadão vivencie este processo sob a forma de alienação percebida como estranhamento. Para Carlos, esse quadro sinaliza a correlação entre uma crise teórica e uma crise da própria cidade, como decorrência do aprofundamento das contradições do processo de acumulação em escala ampliada, evidenciada, por sua vez, pelo

aprofundamento da segregação urbana. Nessa perspectiva, a análise da cidade deve abarcar a dupla dimensão crítica da crise: teórica e prática.

Se por um lado, a cidade possui formas de ocupação, e essas se dão pelas exigências do cidadão, entre as quais está a primordial necessidade de habitar, por outro, o uso do solo, está ligado à produção das relações capitalistas e, segundo essa lógica de reprodução do espaço, este se materializa como lugar de consumo, produção e valor. Desse modo, a produção espacial varia de acordo com a articulação de três dimensões: a econômica (a cidade como realização da produção do capital); a política (a cidade como espaço de dominação do Estado e de disputa de poder); e a social (a cidade como prática socioespacial, elemento central de reprodução da vida humana).

A autora ressalta que, no contexto atual, a reprodução capitalista atravessa um momento em que já ultrapassou os limites da produção econômica, incorporou tanto os espaços consolidados quanto os desocupados à troca, tornando-os intercambiáveis, transformando o espaço social e político em espaço operacional, em dado e instrumento do planejamento e, assim, elemento fundamental na manutenção das relações de dominação. Nesse panorama, o processo de urbanização de São Paulo reproduz o fenômeno mundial de preponderância da urbanização, uma vez que a tendência é pelo modelo de concentração da população em território urbano, ultrapassando realidades parciais. Essa expansão da mancha urbana em direção às áreas periféricas, dá-se em consequência de um processo de valorização dos lugares centrais pela concentração de investimentos e pela exclusão de parcelas numerosas da população, que não têm outra alternativa, senão ocupar áreas de assentamentos irregulares, em condições de vulnerabilidade socioambiental.

Ermínia Maricato (2003), indica que a dificuldade de acesso à terra é uma das maiores responsáveis pelo intenso crescimento de favelas e loteamentos irregulares, informando que desde os anos 1990, cerca de 12 % da população de São Paulo morava em favelas. O mercado residencial do Brasil, segundo dados destacados pela urbanista, atende a uma parcela de apenas 30% da população. Se a garantia de acesso à moradia dá-se pela possibilidade de pagar o seu preço, portanto, o mercado é o que define quem terá acesso ao direito de moradia. E esse preço está vinculado à localização, à situação geográfica, ao acesso a serviços e infraestrutura, em paralelo aos custos de construção.

Desta forma, as classes de maior renda habitam em áreas privilegiadas, enquanto as maiores parcelas da população com menor poder aquisitivo veem-se obrigadas a se instalar em áreas periféricas, desprezadas pelo mercado imobiliário, desprovidas de infraestrutura e saneamento básico, apelando para os processos de autoconstrução.

A crise da cidade está também ligada à racionalidade imposta pelo planejamento urbano funcionalista, pelas estratégias do poder e pelas necessidades do crescimento econômico, que em conjunto criam uma ordem planificada e programada, escapando desse plano institucional as relações sociais, os atos de habitar, o uso dos lugares, a dinâmica da vida cotidiana, que se materializam no lugar real e concreto. Nesse sentido, é possível afirmar que as iniciativas e instrumentos do planejamento tradicional mostram-se insuficientes para atender às demandas das periferias que clamam pelo direito à cidade.

A habitação, inserida nessa mesma lógica, também se configura como uma mercadoria capitalista, em meio à produção do espaço urbano que gera a natureza da segregação. Essa situação suscita alguns questionamentos muito elementares. Até quando o direito à cidade será assegurado somente para aquele cidadão que pode pagar? Como os programas habitacionais podem ampliar o acesso à habitação de qualidade em interação com um espaço urbano dotado de infraestrutura básica? Como a gestão pública poderá enfrentar o problema da regularização de terras e do déficit habitacional?

Diante desse quadro geral, é possível constatar que as políticas públicas de produção de moradia para população de baixa renda implicam a disposição de arranjos complexos que envolvem agentes e estruturas da administração pública, processos de negociação, planejamento, concepção e execução de programas e ações, em diálogo e interação com agentes dos movimentos sociais, para viabilizar a promoção de moradias em glebas públicas, assim como investimentos em assentamentos ilegais.

Nessa perspectiva, o estudo concentra-se, de um lado, na gestão das públicas de produção de moradias promovida pela CDHU no território delimitado para investigação – no Itaim Paulista, situado na Zona Leste; de outro, aborda o fenômeno de expansão das ocupações irregulares, considerando a Favela do Tijuco Preto, como área representativa da dinâmica socioespacial intimamente ligada ao processo de expansão

urbana espalhada, que interage com as áreas delimitadas pelos programas governamentais, evidenciando uma condição oposta e complementar, em que se observa a pressão dos movimentos sociais por melhores condições de moradia e de infraestrutura.

Esses territórios de assentamentos informais apresentam, portanto, sérios problemas ambientais e sanitários, que interferem em condições precárias de moradia, situando as ocupações irregulares e clandestinas, como um aspecto central a ser enfrentado no contexto dos territórios periféricos. Ao planejamento e à gestão da cidade cabe, portanto, enfrentar o desafio de ofertar a esses moradores condições salubres e dignas de moradia, através de políticas públicas sociais.

De início, procura-se recuperar a trajetória histórica da CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), analisando as fases de implementação, as diferentes modalidades de programas relacionados aos diferentes mandatos governamentais do estado de São Paulo. Essa pesquisa sobre a gestão governamental da CDHU tem como fonte principal a publicação que documenta a trajetória de 50 anos da atuação do órgão (TRANI; GUSSONI, 2016), analisando as alterações da forma de produção das moradias, e a apropriação do espaço urbano, por diferentes características referentes a cada governo. Contribuíram ainda para esse relato os escritos dos autores DIAS (2016), PULHEZ (2016) e ROYER (2002), procurando construir uma linha do tempo, desde a criação da Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP) nos anos de 1949, até a formação da CDHU, chegando ao ano de 2005.

Como já mencionado, interessa compreender o processo relacionando a implantação das distintas fases projetuais do empreendimento São Miguel E – Encosta Norte, em paralelo à condição de ocupação da Favela do Tijuco Preto, situada no extremo leste da capital paulista, no bairro do Itaim Paulista, em proximidade das encostas do córrego Tijuco Preto, às bordas do empreendimento estatal. Dessa forma, interessa estender os estudos às relações sociais voltadas às mobilizações por melhores condições de moradia e de vida, em interação com os agentes públicos ligados ao Trabalho Social, cujo objetivo era o de criar ações alternativas e complementares às de remoção e erradicação de favelas.

Mais recentemente, vários autores, que serão indicados ao longo deste trabalho, apontam as transformações na produção do espaço urbano e na compreensão dos espaços de favelas, no sentido de superar uma visão estereotipada, que tende a estigmatizar o território e os moradores, trazendo uma reflexão situada sobre a realidade social e espacial, considerando-as um fenômeno singular vinculado às limitações de alternativas de habitação para a população pobre.

Os estudos baseiam-se em revisões de literatura sobre o tema, procurando abarcar um levantamento mais abrangente sobre áreas de loteamentos irregulares e clandestinos, abordado tanto por Maria de Lurdes Zuquim et.al (2016), como por Susana Pasternak (2010), conciliando-o com a abordagem de Magaly Pulhez (2013) sobre as intervenções em urbanização de favelas, e de Marques (2012), que descreve e analisa as condições peculiares das relações sociais que envolvem a população do Tijuco Preto.

A terceira parte se concentra nas condições de vida do morador informal da favela Tijuco Preto e uma análise sobre das ações da Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU), procurando entender a relação entre os agentes públicos e as lideranças dos movimentos sociais, tendo em vista a regularização das áreas de assentamento irregular, minimizando as remoções, em diálogo com de as associações de moradores.

Tendo em vista que um dos principais objetivos da SARU é compreender algumas questões que envolvem a produção do espaço urbano periférico, as especificidades dos assentamentos irregulares, junto às iniciativas de regularização promovidas pelo poder público que exploram procedimentos de participação da população local, procurou-se documentar o modo de operação da SARU na adoção de uma metodologia voltada ao processo participativo. Tendo como referência a pesquisa da cientista social, Mariana Costa Silveira (2018), examinou-se os procedimentos baseados na interação entre os moradores e os técnicos sociais e na validação das questões debatidas, abrangendo as considerações dos moradores.

Os resultados tendem a apontar para um processo de aprendizado acerca das estratégias de cooperação coletiva e dos processos participativos, tendo em vista a aplicação de experiências acumuladas às situações do presente. A discussão dos processos participativos, mostra-se oportuna como forma de potencializar os movimentos sociais existentes em ações locais autogeridas, e podem propiciar experiências de cidadania que impulsionem a administração pública a adotar práticas mais aderentes às dinâmicas cotidianas.

CAPÍTULO 1. A TRAJETÓRIA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO – CDHU

A disputa pelo acesso à terra em um contexto de urbanização capitalista, como é o caso de São Paulo, determina um sério quadro de segregação socioespacial produzido pela própria dinâmica do mercado de terras, segundo a qual a crescente valorização imobiliária e a decorrente concentração da propriedade privada determinam o acesso desigual às infraestruturas e a inevitável formação de áreas de ocupação irregular. Como resultado, temos uma cidade cindida, evidenciada pela existência de outra ‘cidade ilegal’ que assume proporções crescentes, onde estão alojados cerca de 40% da população (DENALDI, 2003, p. 2). Nessa ‘cidade ilegal’ são instauradas habitações precárias, em áreas conhecidas como favelas, cortiços e loteamentos periféricos, e esses locais permanecem excluídos do processo urbanístico de reprodução do capital na região metropolitana de São Paulo.

O impulso crescente de urbanização de São Paulo desde os anos 1970 foi, portanto, resultado de um processo de poder estatal centralizado, que se constituiu em um espaço concentrado de infraestrutura e serviços, com alto preço da terra, e desta forma, influenciou o espraiamento e a segregação urbana, transformando os subúrbios, antes pouco habitados, em os aglomerados urbanos em áreas periféricas. Esse processo condicionou ocupações espaciais excludentes, intensificando o processo desigual do espaço urbano, atrelado à ocupação precária desses espaços periféricos, sem infraestrutura, especialmente em áreas geograficamente inadequadas, como são as encostas e as áreas próximas aos córregos. Segundo Grostein (2000), os principais inconvenientes desse modo de ocupação estão ligados à vulnerabilidade a que está exposta a população dessas áreas, pela forma insustentável que combina especulação do solo urbano e insuficiência das políticas públicas de habitação e de planejamento territorial.

Maricato (2003) observa que as favelas fazem parte do processo trivial de construção da cidade, constituindo ocupações menos organizadas, nas quais a população de baixa renda constrói, por meio da autoconstrução, com suas próprias mãos, sem obedecer à legislação, e, portanto, com baixas condições de conforto e segurança. Isto demonstra que o Estado não possui controle sobre o uso e ocupação do solo, e as leis de zoneamento, planos diretores limitam-se a porções reduzidas da metrópole. A autora diz que são ideias fora do lugar, pois são leis que não se aplicam à totalidade do território. Conclui, assim, que não é a norma jurídica que conduz o controle do espaço urbano, mas sim o valor da terra no mercado imobiliário. Sem alternativas legais, grande parte da população urbana ocupa as áreas que não interessam ao mercado imobiliário que, em geral, correspondem aos territórios sobre os quais incide a legislação de preservação ambiental, de proteção de mananciais, mangues, ou os que oferecem riscos aos moradores, como as encostas íngremes, ou beiras de córrego.

O que se verifica é uma constante disputa entre atividades e classes por localização, uma concorrência entre os grupos sociais, instaurada em áreas geográficas dotadas de condições muito contrastantes. Caldeira (2000) observa que a cidade é controlada por classes de maior renda e de maior influência, que determinam a ocupação de áreas urbanas privilegiadas por sua seletividade de implantação (configuração espacial com fatores de exclusão), transformando-as conforme suas exigências, tornando-as mais atrativas à visão econômica, com o apoio do poder público.

Segundo Sposito (1988), a gestão governamental dá sustentação às transformações planejadas com interesses privados, porém, em casos contrários, as transformações não planejadas (favelas) se tornam ocultas às visões políticas. A autora, em concordância com Maricato, assinala que o poder público seleciona para investimentos em bens e serviços os espaços urbanos onde estão instalados os segmentos populacionais de maior renda, pelo fato de somente esses segmentos terem condições de arcar com os valores imobiliários. Desse modo, as mudanças planejadas determinam o valor da terra e, conseqüentemente, definem qual a classe social que ali vai se instalar. As famílias que não podem arcar com os custos, são obrigadas a ocupar

áreas remanescentes, em condições de vulnerabilidade, sem infraestrutura adequada, com habitação autoconstruída, preteridas pelos investimentos público e privado.

Para reverter esse quadro de desigualdade socioespacial, foi incluída a Emenda nº 25 na Constituição de 1988, constando no quarto tópico, a moradia como direito fundamental, enquanto que em seu Art. 23, inciso IX, consta como responsabilidade dos Estados e Municípios promover programas de política pública de habitação social, de modo a garantir o direito à cidade, juntamente ao direito à moradia. Essas disposições legais conferem atenção aos movimentos populares que lutam pela justa distribuição dos benefícios urbanos, pelo acesso à terra, e por melhores condições habitacionais nas periferias, mas não chegam a se concretizar plenamente.

De qualquer maneira, as intervenções estatais, por meio desses programas habitacionais de desenvolvimento urbano, embora exerçam um importante papel no sentido de prover habitação para a população de baixa renda, dando subsídio ao proletariado para construir ou financiar a casa própria, não dão conta de abarcar a dimensão e gravidade do problema.

A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) desenvolve uma política pública centrada em conceitos e valores previstos nos programas propostos, associados à compreensão dos aspectos e estruturas de implementação, ou seja, a mecanismos específicos de gestão. O objetivo central dos programas é cumprir com as responsabilidades atribuídas ao Estado de garantir direito à moradia própria e promover inclusão social, atendendo às populações vulneráveis que buscam condições dignas de moradia. Para tanto, prevê o financiamento habitacional destinado à população de baixa renda, oferecendo subsídio às famílias para adquirir imóveis, que tenham renda mensal a partir de um salário mínimo.

O relato sobre a trajetória da atuação da CDHU tem o propósito de compreender as formas diversificadas de gestão do empreendimento São Miguel E – no Encosta Norte, situando-o dentro do contexto histórico das diferentes fases de implantação.

Histórico da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

A CDHU, como agente público das políticas de habitação vinculado ao Estado e à Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), dirigido ao provimento de habitação de interesse social, foi instaurada como CECAP (Caixa Estadual de Casas para o Povo), e cresceu pela grande demanda de habitações sociais, forçando uma ação política para a produção em massa de moradias voltadas à população de baixa renda. Essa ação é reflexo da falta de moradias e da precariedade do sistema básico de infraestrutura urbana, de carência na acessibilidade ao abastecimento de água e esgoto, exigências mínimas reivindicadas pelos movimentos sociais, em prol de um espaço urbano que oferecesse padrões aceitáveis de qualidade de vida.

Primeiro período da Companhia (1964 a 1974)

Entre 1964/1974, a CECAP, Caixa Estadual de Casas para o Povo, (instituída como estrutura embrionária, em 1949, no governo de Ademar de Barros) financiou projetos habitacionais de caráter social, com o objetivo de “construir uma nova maneira de viver” (habitações com condições de habitabilidade, higiene, conforto, em substituição aos cortiços e ocupações precárias) (DIAS, 2016, p. 82). Tratou-se de uma entidade autônoma, descentralizada do poder público estatal, com recursos próprios para produzir moradias, atendendo a uma necessidade coletiva, operando localmente para a promoção imobiliária. Esse período em que a CECAP esteve em funcionamento coincidiu com uma fase de maior conservadorismo durante a vigência do governo militar, em que vigorava um processo de modernização excludente, baseado na centralização do poder e contenção das demandas sociais.

O objetivo principal da CECAP era atender às famílias de baixa renda, ligada à Secretaria do Trabalho (população operária), porém desde sua criação até os anos 1960, a produção de moradias foi adiada, por falta de verba destinada aos governos municipais e estaduais. Somente entre os anos 1964 a 1966, como já mencionado, a instituição foi regulamentada pelo Governador Ademar de Barros, e passou a funcionar mediante o financiamento de fundos de transações de imóveis, impostos de vendas, enquanto o

Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação não atendiam às demandas financeiras dos programas habitacionais.

A CECAP, como uma instituição autônoma, passava os fundos adquiridos por meio de impostos de transação de imóveis e impostos de vendas para a Caixa Econômica do Estado de São Paulo (CEESP), que geria a verba habitacional do Estado, para financiar as produções habitacionais. Os primeiros projetos habitacionais foram organizados em forma de empreitada, com soluções habitacionais consideradas adequadas e salubres, que, ao mesmo tempo, satisfaziam aos interesses econômicos do setor imobiliário, com objetivo final de suprir a demanda habitacional provocada pelo desenvolvimento urbano, alocando as habitações próximas aos setores industriais, para atender à grande massa da classe operária.

Segundo Dias (2016), a CECAP estabelecia uma parceria com as Prefeituras Municipais, ficando encarregada do projeto e da comercialização das unidades habitacionais, devendo contar com o apoio da CEESP e das Prefeituras para a instalação dos recursos básicos. Assim, os terrenos eram destinados à instituição a preço acessível pela Prefeitura, que assumia a responsabilidade de instalar a rede de infraestrutura, como, água, esgoto, rede elétrica, além dos equipamentos públicos junto às habitações, como contrapartida à construção das moradias pela CECAP.

Pretendia-se, com essas iniciativas, construir habitações que criassem relação com os espaços públicos, oferecendo um sistema completo de equipamentos públicos para o lazer dos moradores, como quadra de esporte, escolas, igrejas, cinemas, formando um espaço de sociabilidade, convivência e de cultura, que propiciasse melhorias consideráveis nas condições de vida cotidiana, ou seja, um novo modelo que representasse uma nova maneira de viver. Sendo assim, os projetos da CECAP se tornaram autossuficientes, pois correspondiam a um modelo de grande porte habitacional social destinado aos operários no Estado de São Paulo, produzindo habitações com o conceito semelhante às superquadras de Brasília. As principais características morfológicas dos conjuntos podem ser assim descritas: edificações sobre pilotis, com blocos habitacionais retangulares modulares, com três pavimentos, alinhados paralelamente aos pares, e com núcleo de circulação vertical constituído

apenas por escadas (Figura 1), afinadas com os preceitos do movimento moderno na arquitetura.

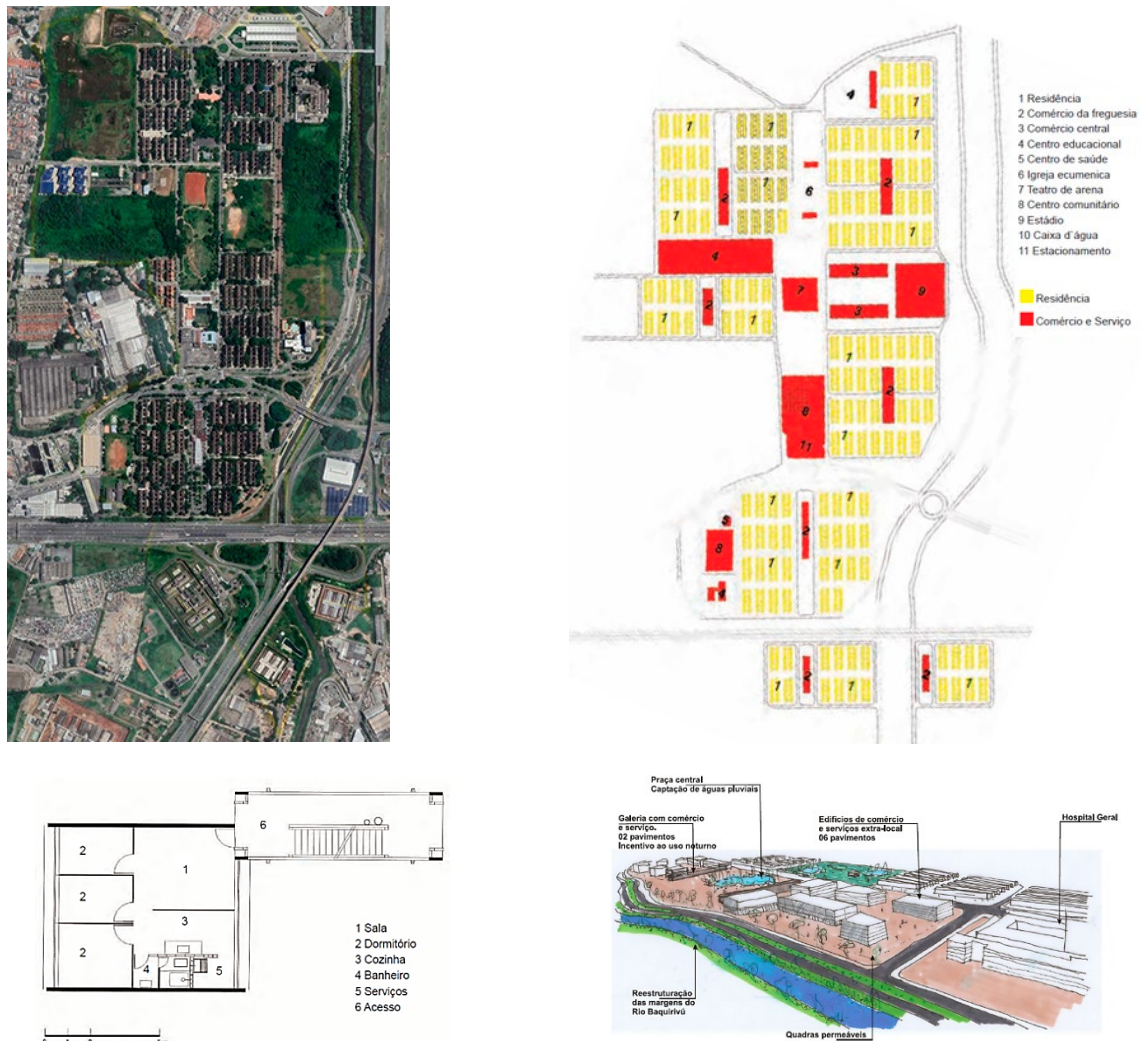


Figura 1. Projeto CECAP Zezinho Magalhães Prado em Guarulhos concluído em 1975. Fonte: Google Earth, Rechileni Maia, Solimar Mendes Isaac.

O projeto da CECAP Zezinho Magalhães Prado de habitação popular, elaborado por João Batista Vilanova Artigas, Fábio Penteadó e Paulo Mendes da Rocha, instalado em Guarulhos teve sua construção iniciada em 1971 e finalizada em 1975. Foi caracterizado como bairro, pelas peculiaridades de seus aspectos urbanísticos que, para além do projeto arquitetônico, envolviam medidas de planejamento.

Localizado no bairro Parque CECAP, o projeto previa a construção de 10.560 unidades habitacionais, com 16 blocos de 920 apartamentos e 32 blocos de 1.920 apartamentos todos de 64m², porém as obras foram realizadas em 5 fases e somente 45% conforme o projeto original (4.680 unidades habitacionais). Atualmente o conjunto possui em torno de 18.000 habitantes.

O partido arquitetônico previa que os equipamentos públicos fossem implantados juntamente com o programa habitacional. Ao todo, foram propostos: três escolas, creches, centro de saúde, centro esportivo, centro comercial e um sistema que conecta as áreas livres local com a área livre central. (TRANI; GUSSONI, 2016, p 54). O projeto adota o princípio de integração ao entorno urbano, com o térreo livre, pelo uso de pilotis e a ativação do espaço no térreo do edifício. Sua implantação ocupa 50% do bairro Parque CECAP, em 180 hectares. As áreas remanescentes ficaram integradas ao bairro e ao tecido urbano, tendo como característica a diversidade do uso do solo.

Esse conjunto constituiu uma espécie de sistema de projetos da CECAP, um projeto-modelo da instituição, que se repetia em diferentes bairros industriais, com o foco de suprir as deficiências da moradia da classe fabril, permitindo-lhe a aquisição de sua casa própria. O modo de implantação das habitações em terrenos destinados pela Prefeitura significava um estímulo do poder público para a interiorização do desenvolvimento industrial, fora da área de expansão metropolitana. Os primeiros projetos habitacionais, obedecendo a essa visão, foram implantados próximos ao vetor industrial, Guarulhos e Jundiaí, seguindo o Plano de Desenvolvimento Industrial do Estado de São Paulo nos anos 1970. Essas iniciativas cumpriram o propósito de promover moradia nos polos industriais que estavam migrando para o interior, tornando-se a grande atração para os migrantes regionais, atraídos pelo desenvolvimento das indústrias, que antes seguiram o ramal ferroviário e nesse momento passaram a se instalar junto aos eixos das rodovias.

O Grupo de Descentralização Industrial (GDI), criado pelo Governador Roberto de Abreu Sodré (em 1966), por sua vez, tinha o objetivo de promover o desenvolvimento econômico espalhado, não exatamente voltado à interiorização, mas sobretudo, distribuindo os setores industriais para fora da área metropolitana. (DIAS, 2016, p. 83).

Após 1975, a CECAP foi alterada para constituir uma empresa com foco no sistema participativo com empresários privados, dando origem à Companhia de Desenvolvimento do Estado de São Paulo (CODESPAULO), que obedecia às normas de financiamento do Banco Nacional de Habitação (BNH). Nos anos 1980, apresentou-se uma crise, com a ruína do Sistema Federal - Sistema Financeiro de Habitação (SFH) / Banco Nacional de Habitação (BNH), ocasionando escassez no financiamento habitacional, forçando uma nova transformação estrutural, que determinou o desenvolvimento de políticas habitacionais locais, voltando ao formato autônomo.

Segundo período da Companhia (1975 a 1982)

Em 1981, dá-se transição da CECAP, para a Companhia de Desenvolvimento do Estado de São Paulo (CODESPAULO). Nesse momento, identificado como um período de crise do BNH e SFH, começou-se a produzir os projetos de forma mais genérica, utilizando sempre as mesmas soluções arquitetônicas para limitar o custo de produção habitacional, uma vez que os recursos do BNH começaram a diminuir, e não se repassavam recursos para o SFH, comprometendo a distribuição aos órgãos de habitação social. A centralização da renda, sob o controle do BNH, deixou os estados dependentes.

Com recursos do Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) interrompidos, criou-se um sistema financiado pelo BNH para produção em massa de habitações nas regiões de maior desenvolvimento urbano do país, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população de baixa renda. A interrupção exigiu que o Estado criasse uma autonomia na gestão, descentralizada do poder Federal, o que determinava maior independência da administração estatal.

Ainda durante os anos 1980, o Estado de São Paulo estava sendo pressionado por mudanças na qualidade habitacional para a população mais pobre, ao mesmo tempo em que se observou um avanço nas moradias irregulares, ampliando o problema habitacional, o que exigia uma ação autônoma mais expressiva do estado com relação às políticas públicas federais (TRANI; GUSSONI, 2016). Dessa forma, o governo interveio com produções habitacionais distanciadas do centro urbano, localizadas em áreas periféricas, próximas às indústrias. Esse programa de ações previa uma

participação conjunta com as prefeituras municipais, porém esta forma de produção habitacional, desviava o olhar do problema principal das habitações precárias dos cortiços e favelas periféricas situadas na região metropolitana de São Paulo.

Terceiro período da Companhia (1983 a 1988)

Em 1982, nos anos finais do regime militar, o governo Franco Montoro mudou o perfil de atuação da Companhia, dando início a uma gestão compartilhada na forma de mutirão e autoconstrução. Nesse novo modo de gestão, entre 1983/1988, foi modificado o nome da CODESPAULO para Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDH). Havia dívidas da CODESPAULO com o BNH pela inadimplência dos empréstimos requeridos.

Durante o mandato de Montoro foi criada a Secretaria Executiva de Habitação (SEH) e o Programa Municipal de Habitação (PMH), em 1985. Essa iniciativa tratou-se de uma estratégia de autonomia do governo local, que demandava a participação da população e descentralização do poder, ou seja, um procedimento que visava uma produção barata e, ao mesmo tempo, com um perfil mais democratizante (ação integrada entre Estado, Município e as comunidades), dando foco às demandas da população de baixa renda (Figura 2).



Figura 2. Processo de construção participativo das habitações sociais em mutirão. Fonte: CDHU, 2016.

Royer (2002) relata que as prefeituras dos municípios, parceiras do Programa PMH, forneciam os terrenos para as obras das moradias e executaram de maneira satisfatória obras de infraestrutura, contando com o apoio da assistência técnica e a adoção de projetos com alternativas tecnológicas oferecidos pela CDH.

Este foi um motivo para o Governo do Estado pressionar o Governo Federal, a fim de alterar o financiamento imobiliário, desvinculando-o das competências tributárias e dando relevância aos recursos aplicados em obras sociais, com destino à população que ganhava até dois salários mínimos, pois o Estado não tinha recursos suficientes para financiar integralmente a política habitacional.

Em 1988, a nova Constituição deu autonomia financeira aos Estados descentralizando as políticas públicas, com a aprovação da Lei 6.556/89 que elevou 1% da alíquota do ICMS. Dessa forma, o Governo Estadual obtinha recursos próprios para financiar os programas de habitação de interesse social pela Caixa Econômica do Estado de São Paulo (CEESP).

Contudo, a descentralização da renda do poder Federativo, dando autonomia às políticas públicas sociais estaduais teve como consequência que o Estado passou a arcar com novas responsabilidades financeiras, desorganizando a economia e endividando os estados, com custos que não podiam ser pagos, porque os impostos fiscais foram reduzidos e não havia novas fontes de receita.

Quarto período da Companhia (1989 a 1994)

Em 1989, na gestão de Orestes Quércia, a Companhia estava desarticulada do financiamento Federal, e com as difíceis condições financeiras do estado, a CDH possuía uma estrutura mais adequada para suprir as necessidades, porém houve um acelerado aumento na demanda habitacional, devido a uma massiva migração inter-regional para a capital de São Paulo, em busca de trabalho, pela atrativa oferta de emprego das indústrias, obrigando a Companhia remodelar seu modo de produção.

A falta de habitação e o consequente aumento no déficit, fizeram com que a população se deslocasse para áreas de valor de terra mais barato (no setor Leste) em condições mais precárias. Sendo assim, as favelas e cortiços cresceram demasiadamente, o que forçou a Companhia a atuar mais intensamente na Capital de São Paulo. (Figura 3)

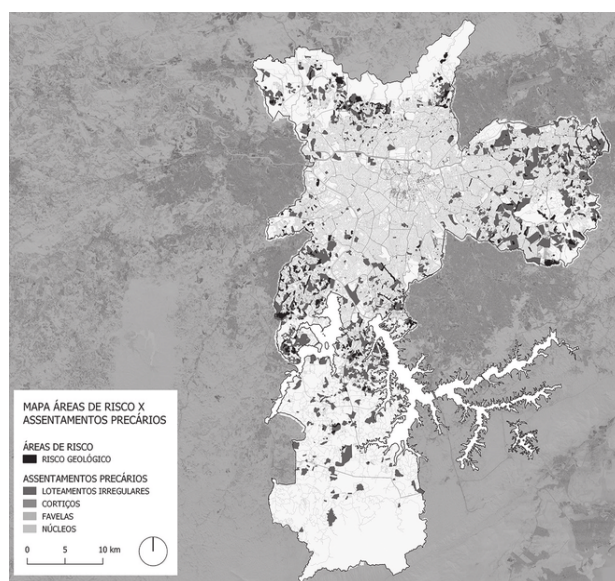
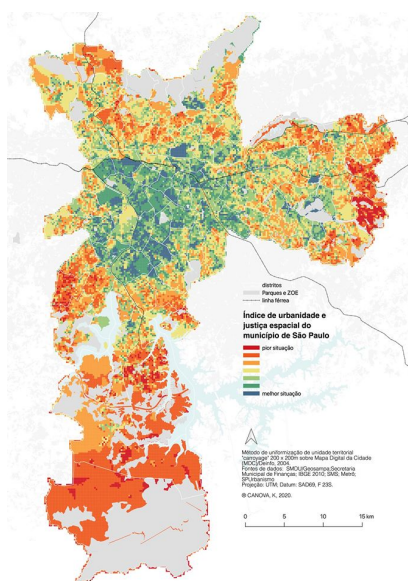
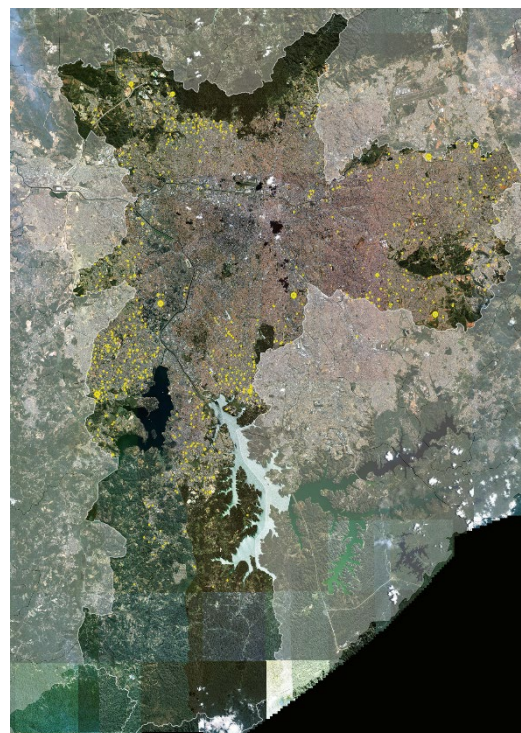
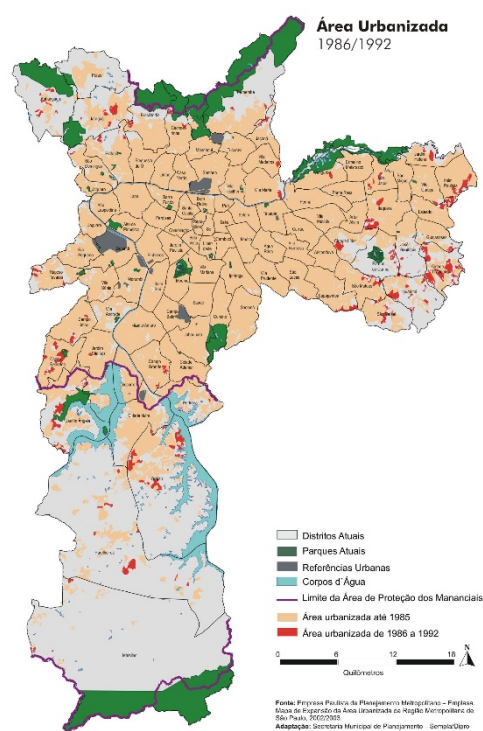


Figura 3. Mapas de estatísticas sobre o crescimento e espraio das áreas periféricas e favelas em São Paulo. Fonte: Prefeitura de São Paulo.

Os confrontos de reintegração de posse nas ocupações em áreas precárias e de proteção ambiental obrigaram que ocorresse uma alteração na Companhia para atender aos movimentos de moradia, que cresciam com a insatisfação das más condições habitacionais. O modelo de autoconstrução das casas pequenas concebia situações

insalubres, sem ventilação e iluminação adequadas, muitos moradores para um pequeno espaço, sem qualidade de vida. (Figura 4).



Figura 4. Favela. Fonte: Felipe Moreira.

Em função desses desajustes em relação à demanda habitacional, as políticas habitacionais deveriam funcionar de forma mais incisiva, combatendo o déficit habitacional, construindo casas em alta produtividade. Nesse contexto, a CDH transforma-se em Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), acrescentado o ‘Urbano’, pela mudança da escala a ser atendida (ROYER, 2002).

Com essas modificações, houve uma brusca alteração no modo de produção habitacional, com o intuito de promover habitação em larga escala, e suprir o aumento do déficit habitacional, mudando a linhagem de Montoro de produções habitacionais participativas e democratizantes como foram os mutirões, e reestruturando a empresa como gerenciadoras de construtoras, na contratação do setor privado.

Segundo TRANI; GUSSONI (2016), nesse período a Receita Tributária do ICMS se tornou renda permanente para o financiamento das habitações de interesse social da CDHU, um fundo capaz de suprimir as despesas do setor. Assim, a Companhia se torna uma empresa pública consolidada, adotando padrões de uma

gerenciadora de construtoras sob o modelo de empreitada global, base para a produção em massa de unidades habitacionais destinadas a pessoas de menor renda, injetando recursos na construção civil.

Em 1988, havia vários programas em andamento, o Sistema Habitacional – SH1 na Grande São Paulo, SH2 no interior, e SH3 na Região Metropolitana, com o propósito de cumprir a meta de construção de 400 mil unidades habitacionais. Esses programas tinham parcerias com a prefeitura (conectados ao programa PMH) para construção de moradias na modalidade de Empreitada Global. A contratação de gerenciadoras de construtoras civis, gerou empregos e renda urbana, seja pela contratação de projetistas, seja pela contratação de empreiteiras em larga escala. Essa conjuntura favoreceu a unificação das forças sociais e políticas, e deu ao setor privado uma autonomia política em relação ao financiamento habitacional.

Esta autonomia dada à iniciativa privada tirava a responsabilidade do poder público municipal sobre as execuções dos empreendimentos e, alocava os papéis da política pública estadual, representando um avanço do setor privado, com base no fundo público das habitações populares. A consequência desse novo arranjo foi a produção recorde de unidades, mas com a qualidade habitacional deixada de lado, dado que se priorizava o baixo custo das obras, fazendo o dinheiro render mais, e entregando somente o básico de infraestrutura. Essas condições provocaram o rebaixamento do padrão construtivo, e prejudicaram os moradores, mesmo produzindo moradias em massa, como mostra a (Figura 5).



Figura 5. Processo de construção em Empreitada Global. Fonte: CDHU, 2016.

O programa SH1 ficou concentrado na Zona Leste, a área de maior vulnerabilidade e densidade de habitações precárias em áreas invadidas. A empreitada global produziria rapidamente alta quantidade de habitações, pela urgência necessária.

A política habitacional se tornou catalisadora das indústrias da construção civil, consequentemente o crescimento foi massivo nas produções habitacionais, em 1990 foram 12.294 no estado de São Paulo (PULHEZ, 2016, p 107).

O governo de Fleury, em 1990, consolidou as propostas do mandato anterior, o que influenciou um aumento na aproximação do setor privado com a Companhia. A participação da construção civil permitiu que se criasse o Programa ‘Chamamento Empresarial’, voltado à produção habitacional em grandes cidades para construção de edifícios, em áreas em que o valor da terra era alto, para produzir um maior nível de adensamento. Esse programa produzia habitações com a coordenação diretamente da empresa privada contratada pela Empreitada (uma parceria da Companhia com o setor

privado), e a entrega das unidades finalizadas era de responsabilidade da empreiteira. Fleury deu o nome de “Chave na mão”, porém as unidades ofertadas possuíam um valor tabelado, para limitar o valor máximo que poderia ser cobrado da população de classe média.

A volta do Programa Mutirão, em resposta aos movimentos de moradia formados na gestão de Montoro, determinou a criação do Sistema Habitacional SH4, que ganhou corpo no mandato de Fleury para prover 45 mil moradias, tendo como alvo a população removida de assentamentos precários e servidores públicos. Contemporaneamente, a Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo (SEHAB) e a CDHU estavam em busca da autonomização da política de habitação, associadas aos interesses da construção civil, com parcerias entre empresários para execução dos empreendimentos habitacionais, uma ação conjunta entre construtoras e incorporadoras (ROYER, 2002, p.71).

Segundo Royer (2002), Fleury implantou o Programa de Mutirão, que promovia a União dos Movimentos por Moradia (UMM), pela pressão dos movimentos de moradia, requerendo qualidade habitacional à CDHU, juntamente com as associações comunitárias. Prevvia-se a produção de 3.040 unidades, vinculadas com a comunidade na área da Zona Leste. A UMM foi um Programa que tinha poder para pressionar o Estado e reivindicar soluções de melhoria, por integrar vários movimentos e associações (Figura 6).



Figura 6. Projeto de habitação social COPROMO em forma de mutirão. Fonte: Usina CTAH, 2016.

Assim, foi constituído o primeiro projeto de mutirão autogerido, para atender às demandas sociais organizadas pela União dos Movimentos de Moradia, porém o conservadorismo da CDHU freava algumas ações nos projetos, pois se pretendia implementar a mesma lógica da empreitada. No final do período de mandato do Fleury, a Companhia conseguiu produzir altas taxas de unidades habitacionais, cumprindo a meta de proporcionar habitações para famílias de um a dez salários mínimos.

Uma das formas de atender às famílias de um a três salários mínimos, foi implantar um programa de subsídio social cruzado, em que havia descontos no financiamento para os moradores com um salário mínimo e esse desconto seria compensado na taxa de financiamento de famílias com renda maior. Portanto, a família de maior renda pagaria mais, compensando o valor que a família de menor renda que não poderia pagar, porém o desconto seria regressivo durante o período de financiamento.

Quinto período da Companhia (1995 a 2000)

Em 1995, durante a gestão de Mário Covas, houve um acentuado crescimento na escala de produção. O ganho ocorreu pelo acréscimo do ICMS, e com isto a Companhia decidiu adensar a área metropolitana, passando a implantar 27% das habitações, aplicando mais recursos e dando prioridade de atendimento, por apresentar grande densidade de áreas precárias. Sendo assim, a Companhia decidiu instalar as habitações em áreas periféricas, criando novas áreas urbanas segregadas, distantes da área central.

Houve uma grande mudança dos programas de gerenciamento, em que se propunha diminuir os custos das obras e aumentar a qualidade dos serviços, buscando maior eficiência. Esses programas, SH3 e SH4, eram executados pela empresa privada no âmbito de empreitada global, a parceria pública e privada foi implantada como ‘Chamamento Empresarial’. O objetivo era manter o padrão quantitativo de produção em massa, diminuindo o déficit, e aprimorando a qualidade tanto no processo, quanto nos produtos. A vistoria no canteiro de obras implicava a necessidade de criação de Escritórios de Apoio Técnico para revisar as obras, propiciando um apoio e uma supervisão das gerências regionais, com as prefeituras municipais, fornecendo os terrenos e infraestrutura.

Covas criou programas diversificados, como o Programa Paulista de Mutirão, o Programa Habiteto (a reformulação do PMH) e o Qualihab, que pretendiam atender a diferentes demandas, com o princípio de entregar uma grande quantidade de unidades, mas também com boa qualidade, com novos processos e tecnologias, descentralizando as decisões e estimulando a participação social.

Durante esse período, nos anos de 1996, 1,5 milhões de pessoas moravam em favelas (ROYER, 2002, p.82), o que provocou um aumento na demanda por habitação destinada à população carente, associado a um forte crescimento da pressão dos movimentos de moradia por qualidade habitacional. Dessa maneira, a Companhia propôs um novo Programa que atendesse à demanda das moradias em assentamentos precários, com recursos e técnicas próprias para promover habitação com qualidade.

O estado teve que contribuir para melhoria das habitações, promovendo programas para moradias voltados à população de baixa renda, e urbanizando as áreas em situação precária, em mutirões associativos para planejar de forma conjunta com a comunidade, juntamente com a assessoria técnica e apoio dos líderes comunitários.

Os mutirões se tornaram uma das produções habitacionais principais da CDHU, como resposta aos movimentos de moradia por melhoria nas condições degradantes da periferia. Com isto, foi instaurado o Programa Habiteto que fornecia cesta de materiais de construção para as casas do mutirão, por meio de uma parceria entre as prefeituras municipais e a União do Movimento de Moradia. O programa teve um grande desenvolvimento, alto consumo de materiais de construção, gerando 70 mil empregos. (Figura 7).



Figura 7. Programa Habiteto, construção em mutirão. Fonte: Royer, 2002.

O HABITETO deveria corresponder a um baixo custo de financiamento, pelo modo de mutirão, e a assistência das prefeituras municipais, com a doação de Cestas de materiais de construção da CDHU para os mutuários, e o gerenciamento das prefeituras a quem cabia a responsabilidade da doação de terreno, além da contratação dos serviços de terraplanagem, infraestruturas, o projeto urbanístico, o parcelamento do solo e o

cadastramento da população beneficiária, que faria parte da autoconstrução das habitações.

Foi implantada uma Diretoria própria para gerir e repassar os recursos para as associações comunitárias cadastradas. No total foram 146 associações atendendo a 14 mil famílias (TRANI; GUSSONI, 2016), a fim de ter um levantamento quantitativo como base para produção dos condomínios em mutirão, considerados mais econômicos, adequando-os à infraestrutura e valorizando a participação popular.

Essa configuração de mutirão foi instaurada no Programa Paulista de Mutirão (PPM), como Mutirão Autogestionário. Os recursos eram repassados para as prefeituras, com coparticipação das associações comunitárias, para que estas organizassem o andamento da obra. Contudo, a CDHU continuava responsável pela gerência das assessorias técnicas e pelo início do projeto estrutural pré-fabricado e fundações, o que agilizava e racionalizava a produção.

As associações também indicavam para quais famílias deveriam ser direcionadas as habitações. Dessa forma, foi instaurada a Lei Estadual 9142/95 para destinar recursos prioritariamente às associações sem fins lucrativos, que gerenciavam os mutirões. Durante o período da gestão de Covas foram entregues 48 mil unidades construídas.

Em 1996, implantou-se o Programa de Qualidade da Construção Habitacional do Estado de São Paulo (QUALIHAB), uma parceria entre a SEHAB e a CDHU que visava a melhoria da qualidade nos produtos e os sistemas construtivos, treinando a mão de obra para qualificar o produto final da obra, pela certificação dos produtos fornecidos, tudo coordenado pela CDHU, em parceria com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), para vistoriar a qualidade dos produtos e a vida útil, com licitações nos serviços conforme as normas técnicas da ABNT.

Assim, a CDHU garantia a qualidade desde a fase conceitual do projeto do arquiteto e engenheiro, compatibilizando a estrutura com os espaços internos, e a fase de obras, os produtos de construção, os materiais e insumos certificados, incluindo o processo de análise do terreno, a fundação, estabelecendo com as construtoras e empresas privadas uma parceria para trazer a modernização dos processos de produção

das habitações, aumentando a qualidade da gestão do processo de construção, assegurando à habitação um novo projeto habitacional racionalizado, com maior eficiência construtiva.

Sexto período da Companhia (2001 a 2006)

De 2001 a 2006, a gestão de Geraldo Alckmin junto à CDHU começou a atuar em projetos de urbanização em favelas e áreas de risco, além da regularização fundiária, de cortiços e continuidade dos projetos a partir dos mutirões, valendo-se da comunicação dos moradores com a empresa.

Sétimo período da Companhia (2007 a 2015)

De 2007 a 2010 houve uma inovação nas propostas projetuais, ampliando o número de cômodos, a área construída, mudando o desenho padrão, aprimorando em questões de acessibilidade e de construção sustentável, dando-se início a parcerias com organismos internacionais para projetos de urbanização de favelas.

A CDHU previu a implantação de projetos urbanísticos juntamente aos habitacionais, para adequar os projetos ao tecido urbano, às condições topográficas e ambientais, e promovendo equipamentos essenciais à vida urbana.

O sexto e o sétimo períodos da Companhia não foram aprofundados, por motivo de não fazerem partes das fases projetuais do empreendimento São Miguel E, objeto de investigação. Durante as várias fases de produção das moradias, ocorreram ocupações irregulares nas bordas do empreendimento São Miguel E, em áreas remanescentes não regularizadas, identificadas como ‘áreas invadidas’, que necessitavam ser incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Caberia à CDHU regularizar essas áreas, com levantamento dos locais em risco, prever a remoção das moradias instaladas em locais vulneráveis, oferecendo o subsídio do aluguel social durante o processo de reurbanização. Essa iniciativa, embora previsse obras de urbanização de favelas, não chegou a ser implantada, como será abordado nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO 2. A RELAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DA CDHU E A PRESENÇA DA FAVELA TIJUCO PRETO

O espaço urbano é resultado de uma distribuição desigual das camadas sociais no solo urbano, o que se reflete na segregação socioespacial com uma das características mais marcantes do processo de urbanização no Brasil. Nesse processo, tanto a terra urbana quanto a habitação transformam-se em mercadoria, consolidando as desigualdades socioeconômicas, na medida em que, por um lado, são favorecidos os grupos que se beneficiam das lógicas de mercado, e por outro, as iniciativas e instrumentos do planejamento tradicional mostram-se insuficientes para atender às demandas das periferias que clamam pelo direito à cidade.

A compreensão acerca do fenômeno de expansão da cidade e da produção do espaço urbano é desenvolvida por diferentes autores, alguns dos quais foram selecionados como fonte de consulta, com o intuito de compreender o processo de disputa a que está sujeita a cidade, sabendo que há um desequilíbrio brutal entre aqueles que possuem o poder de decisão e aqueles que não dispõem. Amplas parcelas de trabalhadores do setor secundário e até mesmo da indústria fordista brasileira, por conta dos baixos salários, foram excluídos do mercado imobiliário privado, vendo-se obrigados a se adaptar à favela como forma de moradia. Como expõe Maricato (2003, p. 153):

A produção do ambiente construído e, em especial o ambiente urbano, escancara a simbiose entre modernização e desenvolvimento do atraso. Padrões modernistas detalhados de construção e ocupação do solo, presentes nas leis de zoneamento, códigos de obras, leis de parcelamento do solo, entre outras, convivem com a gigantesca cidade ilegal onde a contravenção é regra.

Isso não significa que a elite brasileira não recorra historicamente à adoção de práticas ilegais em várias atividades, em especial no que se refere à propriedade da terra, fazendo com que esses setores da sociedade sejam os principais agentes da segregação espacial e ambiental, no campo e na cidade. A construção e financiamento imobiliário

coexiste com formas arcaicas de produção do espaço como a autoconstrução em áreas ocupadas e loteamentos ilegais.

Nesse cenário de baixa potência de decisão das populações de baixa renda, se estabeleceram as favelas, que se tornaram uma das poucas alternativas para esses grupos sociais. Se por um lado, essas áreas se caracterizaram por uma séria situação de vulnerabilidade socioambiental, por outro, sua importância cresceu à medida que se expandiram, a ponto de levar o poder público a atuar na regularização desses territórios. Em São Paulo, essa iniciativa teve início nos anos 1970 e 1980, ao mesmo tempo em que houve um amplo crescimento dos movimentos de moradia, justamente pela situação urbana precária e pela condição crítica de habitabilidade.

Rosana Denaldi (2003), informa que 15 milhões de famílias habitam em locais indignos no país e em São Paulo são 2 milhões, e esses locais assumem proporções crescentes nas periferias das metrópoles, excedendo a taxa de crescimento das capitais dos municípios, enfatizando o processo de periferização. Essa cidade oculta, desprezada pelo poder público, apresenta condições miseráveis de vida, associadas aos problemas sanitários apresentados pelas habitações precárias e insalubres aglomeradas nas bordas do núcleo urbano, sem contar com os serviços públicos e obras mínimas de infraestrutura urbana.

Essas favelas eram (e ainda são) constituídas por casas pequenas, construídas por meio de modelo de autoconstrução, em geral, implantadas em situações insalubres, na beira de rio e córregos, em áreas de risco, sem ventilação e iluminação adequadas, com muitos moradores ocupando um pequeno espaço, ou seja, em condições inadequadas de qualidade de vida.

Denaldi (2003), em concordância com Maricato, aponta que, nos anos 1980, embora houvesse uma grande demanda por moradia, em contrapartida, havia pouca implementação de habitações sociais por parte das administrações públicas, uma característica própria do mercado imobiliário excludente. Deste modo, a ausência do Estado fez com que as populações desassistidas se estabelecessem em locais desprezados, sem condições mínimas de moradia, com escassez de recursos de infraestrutura. Esse fenômeno ocorria (e ainda ocorre) como consequência da renda

fundiária urbana aplicada pelo mercado imobiliário, que determina a divisão social e espacial, em que as classes de maior renda se implantam em terras mais caras e as classes mais baixa renda na mais barata.

Portanto, essa urbanização desigual, ‘oculta’ aos olhos da política e excluída no contexto urbano, foi um dos motivos incontornáveis de a moradia ser reivindicada como um direito primordial a todos os moradores, por ocasião da formulação da Constituição de 1988. Ao considerar o direito à moradia como uma conquista civilizatória da união dos movimentos de moradia, pretendia-se atribuir às companhias municipais o dever de promover habitação digna a todos, para melhorar a qualidade de vida das pessoas (DENALDI, 2003, p. 3). A autora prossegue esclarecendo que, além dos programas de promoção de novas moradias, as intervenções nas favelas passaram a ser obrigatoriedade dos governos municipais, por intermédio de programas de urbanização, com vistas a prover melhoria das condições de habitabilidade, saneamento e infraestrutura, dando subsídio a uma gestão urbana local e inclusiva. Porém, determinadas ações do poder público, na produção habitacional, ao invés de interromper ou minimizar, alimentaram o processo de segregação, uma vez que persiste a ausência de controle do território urbano, com a implantação os projetos habitacionais sociais longe das áreas de grandes infraestruturas, com uma urbanização de baixo custo.

Como já mencionado, para discutir sobre este processo de gestão da urbanização pelo governo local, procurou-se abordar a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), em um recorte de análise no empreendimento São Miguel Paulista E - Encosta Norte, implantado na Zona Leste de São Paulo, no bairro do Itaim Paulista, e a Favela do Tijuco Preto, situada entre os bairros do Itaim Paulista, o Camargo Novo, e ao lado da área do loteamento Encosta Norte, enquanto espaços opostos e complementares de uma mesma dinâmica urbana.

Considerando diferentes cenários e gestões governamentais, analisando as alterações da forma de produção das moradias e apropriação do espaço urbano, o objetivo é compreender algumas questões que envolvem a produção do espaço urbano periférico, as especificidades dos assentamentos irregulares, junto a iniciativas de regularização promovidas pelo poder público que adotem procedimentos de participação da população local, com o intento de assegurar o direito dos habitantes a

decidir em matéria de arquitetura e auxiliá-lo a como fazê-lo, contribuindo para corrigir as distorções produzidas pela desigualdade socioespacial que afeta a periferia de modo geral.

Este capítulo está estruturado em duas partes: a primeira procura abordar as diferentes fases de implantação do conjunto habitacional da CDHU, e a segunda se detém na situação particular da favela Tijuco Preto implantada na área lindeira ao empreendimento. Essa favela, ao encontrar-se em uma área de risco, numa condição irregular, ocupando uma área à beira do Córrego Tijuco Preto, em típica situação de pobreza, ao lado do empreendimento da CDHU, gera um contraste com relação às diferentes realidades desse local. Essa situação contrastante desperta a seguinte questão: qual poderia ser a ação da Companhia sobre este cenário precário para a produção habitacional?

Os estudos baseiam-se em revisões de literatura sobre o tema procurando abarcar um levantamento mais abrangente sobre áreas de loteamentos irregulares e clandestinos, abordado tanto por Maria de Lurdes Zuquim et.al (2016), como por Susana Pasternak (2010), conciliando-o com a abordagem de Magaly Pulhez (2013) sobre as intervenções em urbanização de favelas, em que se analisa a relação entre processos participativos e posturas mais conservadoras, formuladas por equipes técnicas divorciadas do cotidiano do tecido urbano, finalizando com Marques (2012), que descreve e analisa as condições peculiares das relações sociais que envolvem a população do Tijuco Preto, em que os locais de sociabilidade se estabelecem em bares, e templos, exercendo papéis complementares e, por vezes, contraditórios.

As etapas de desenvolvimento da política da CDHU na área São Miguel E, do Encosta Norte.

Nos anos de 1970 e 1980, a antiga Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CDH, atual CDHU) propôs implantar projetos descentralizados e participativos junto à população pelo sistema de mutirão, no governo de Franco Montoro (1983 a 1987), com uma coparticipação e cooperação entre as Prefeituras municipais, os arquitetos, os técnicos sociais e os moradores para organizarem as demandas. Com o apoio do Programa Municipal de Habitação (PMH), ocorria uma parceria com as prefeituras, que doavam os terrenos, instalavam as infraestruturas para a construção, e diagnosticavam a condição das famílias carentes que seriam atendidas pelo programa, com renda de um a três salários.

O recurso para habitação vinha do tesouro do estado, para produção de até 100 unidades habitacionais, produzindo com economia os recursos financeiros e utilizando de tipologias básicas, com os metros quadrados racionados para não desperdiçar áreas de construção. Cada local de atuação tinha sua variabilidade, e o corpo técnico do PMH participava cooperando com os moradores para discutir sobre o desenvolvimento dos projetos, para acatar as sugestões possíveis de serem aplicadas. Esse procedimento constituía um modo prático para viabilizar o acesso à moradia com baixo custo de produção, utilizando a mão de obra dos moradores. Mostrava-se também um processo democrático pela participação igualitária entre os moradores, em diálogo como os técnicos sociais e o corpo de arquitetos da companhia, construindo tipologias de casas que podiam ser ampliadas futuramente.

As famílias que estavam assentadas em áreas ocupadas, reivindicavam através dos movimentos e associações organizadas, ações necessárias para promover salubridade nas habitações, com infraestruturas de água, luz, saneamento básico, saúde e educação. Dessa forma, as associações pressionaram a CDH a produzir empreendimentos na Região Metropolitana. Essa pressão gera a organização do cadastramento das famílias que ocupavam as áreas irregulares para contabilizar a provisão do atendimento habitacional, com o Programa de Assentamento da Região Metropolitana, e gerenciar, junto às lideranças dos movimentos organizados, a quantidade de moradores.

No final do mandato de Montoro, foi iniciado o projeto do São Miguel Paulista E- Encosta Norte, por pressão do Movimento Sem Terra da Zona Leste. Na Zona Leste, havia duzentas áreas periféricas em lotes públicos e privados (TRANI; GUSSONI, 2016, p. 122), ocupados pelos movimentos populares de moradia, que pressionavam o governo para negociar a implantação das habitações no modelo mutirão, essa foi uma forma de ganharem visibilidade e forçar o estado administrar esses conflitos.

O projeto São Miguel E - Encosta Norte, se encontra no bairro do Itaim Paulista, na Capital de São Paulo, o ultimo bairro da Zona Leste, que estava sendo ocupado com habitações autoconstruídas, em uma área periférica da cidade, com uma ocupação urbana consolidada, resultante de um processo de ocupação desordenado, sem infraestrutura, sem áreas livres, resultado de uma forçosa segregação que expulsava a população de baixa renda das áreas mais valorizadas com infraestrutura, pelo fator do preço da terra (Figura 8).

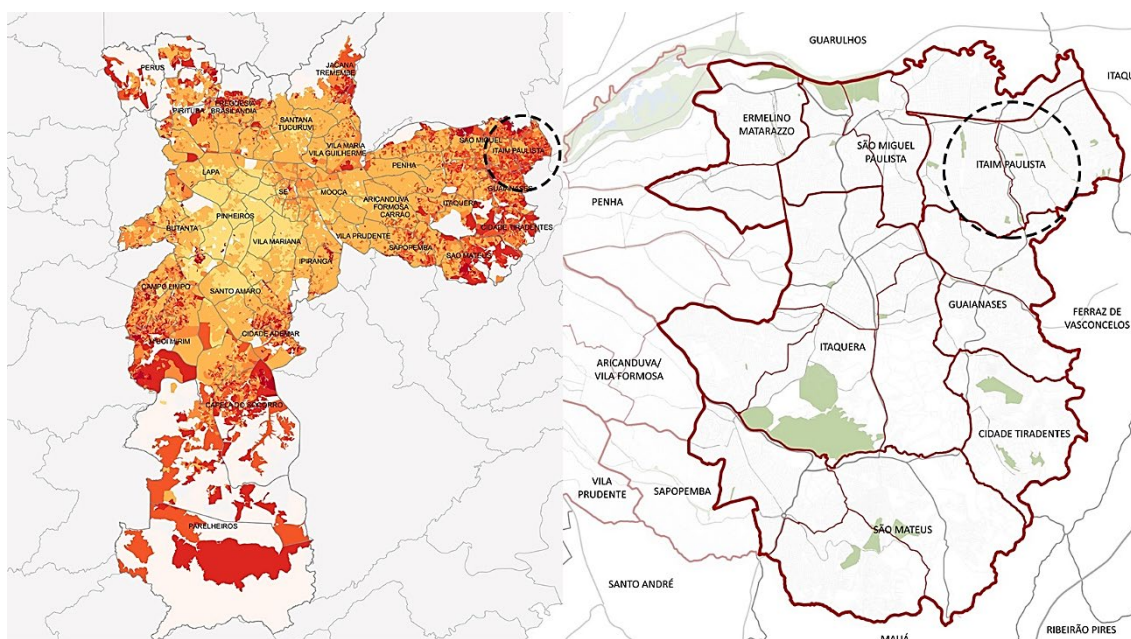


Figura 8. O primeiro mapa identifica a capital de São Paulo, destacando as áreas mais vulneráveis do município, com a cor vermelha. O Segundo mapa indicando a sub-região da Zona Leste e o bairro do Itaim Paulista. Fonte: Prefeitura de São Paulo.

Esse empreendimento foi implantado em 14 fases, iniciadas em diferentes períodos e gestões governamentais, desde 1989 até 2009. Esse programa de habitação social, foi englobado no sistema SH1 (Projetos habitacionais para a região

metropolitana, uma parceria entre a CDHU e a Secretaria Estadual de Habitação - SEHAB).

As fases projetuais foram definidas pelo período de início das obras, e quando eram interrompidas e reiniciadas em outro momento, uma nova fase era estabelecida. O foco principal foi na Zona Leste, área que estava em grande processo de crescimento demográfico, se tornando um eixo de expansão da região metropolitana. Consequentemente, a CDHU influenciou no crescimento expansivo do setor Leste, por implantar as habitações longe das áreas centrais, desconectadas do núcleo urbano, afastando a população mais pobre das infraestruturas principais. (Figura 9).



Figura 9. Área do empreendimento São Miguel E. Fonte: CDHU.

A fase inicial era destinada à avaliação do terreno, se tinha de ser desapropriado, se a gleba era viável para a intervenção, quais os custos que seriam gerados, as características da topografia, o custo da terraplanagem, se era necessário fazer movimento de terra para taludes. Após as avaliações urbanas sobre a viabilidade da gleba escolhida, era emitido o Decreto de Interesse Social (DIS), limitando a área definida.

O PMH, em parceria com a com as Prefeituras Municipais, implementava as infraestruturas demandadas pela necessidade do atendimento local, a CDH projetava determinado número de unidades habitacionais para as famílias cadastradas e para as ocupadas em locais de risco, os equipamentos públicos e institucionais, abertura de vias principais conectadas com as existentes e previa linhas de transportes públicos levando em conta a demanda dos moradores. A prefeitura municipal aprovava as propostas de projeto, e se responsabilizava pelos seguintes serviços: manutenção das vias, coleta de lixo, e iluminação.

O período do início de construção do projeto ocorreu no Mandato dos governadores Orestes Quércia (1987 a 1991) e Luiz Antônio Fleury Filho (1991 a 1995), com o objetivo de construção em massa das habitações, pelo modo de Empreitada Global, adquirindo grandes glebas, e desapropriando grandes ocupações, para produção em massa de unidades habitacionais. Porém, o governo Quércia rompeu o contato com a população, desenvolvendo os projetos de modo convencional, com as plantas prontas e sistematizadas, ocupando o mínimo de metro quadrado possível. A construção pelo modelo empreitada foi produzida pela Construtora Lagoinha, que iniciou a fase 1 e 2 (SH1), com as casas térreas, no total foram produzidas 571 unidades habitacionais em 1989. (Figura 10).

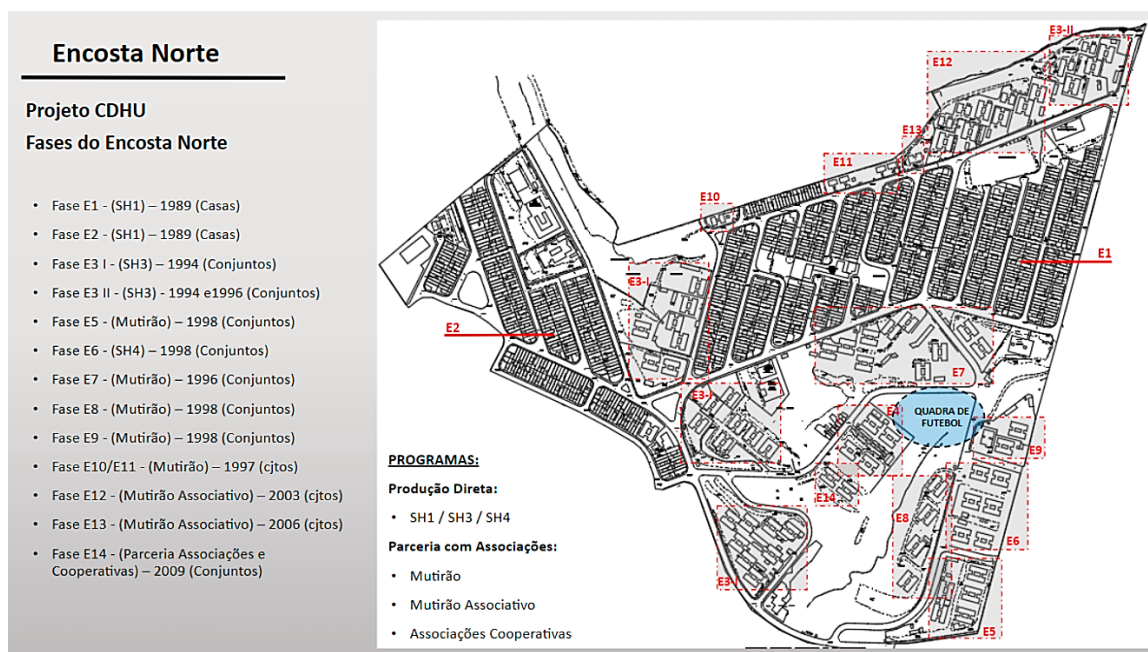


Figura 10. Área do empreendimento São Miguel E – Fases projetuais E1 e E2. Fonte: RIBEIRO, 2022.

As casas do modo empreitada eram geminadas em renque (paredes de bloco de concreto e telhado com telhas de barro, sem laje) de 37m² a 42m², uma estrutura de baixo custo em um padrão que diminui acabamentos, rebaixando a qualidade habitacional, para render o custo e aumentar a produtividade, porém isto gerou prejuízo aos moradores, pois quando ampliavam as moradias, não havia uma estrutura adequada para a ampliação, gerando problemas de salubridade, formando uma casa insalubre, por não dispor de luz natural e abastecimento de esgoto. (Figura 11)

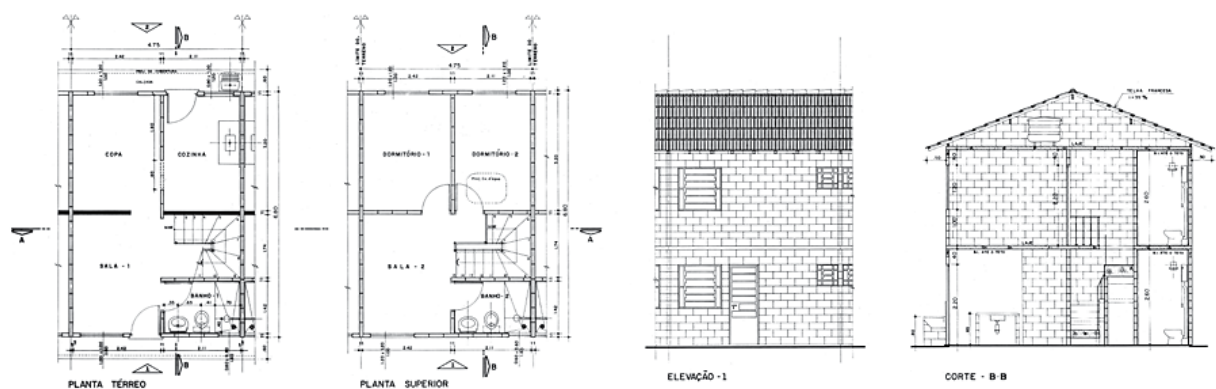


Figura 11. Projeto das residências da fase E1 e E2. Fonte: CDHU, 2016.

A alteração da produção em mutirão, no mandato de Franco Montoro, para produção em massa de Orestes Quércia, fez com que a Companhia ampliasse a escala de atendimento, produzindo projetos em grandes glebas constituídos em diferentes fases, pois cada terreno tinha uma escala, uma intenção de projeto, com variabilidade conforme a demanda local, para atender uma grande quantidade de famílias, todavia, as áreas residenciais eram pequenas, com um baixo padrão.

O empreendimento não era construído em sua totalidade, as fases foram implantadas conforme ocorria o andamento das obras, e à medida que os movimentos de moradias pressionavam a CDHU para entrar na contabilização das moradias, eram iniciados novos estágios de desenvolvimento das habitações a serem produzidas nas bordas da gleba, impedindo as ocupações irregulares. (Figura 12) e (Tabela 01)

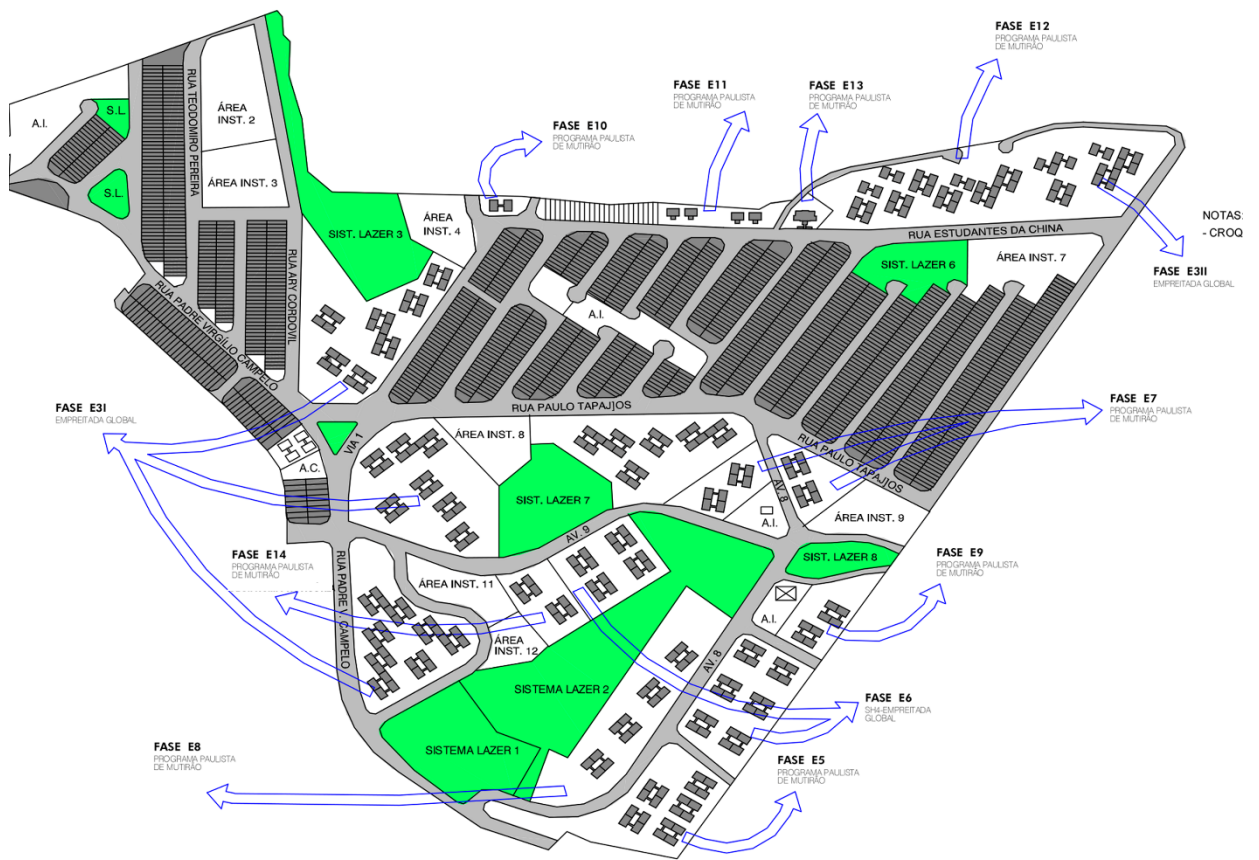


Figura 12. Levantamento das fases projetuais do empreendimento São Miguel E. Fonte: Iracema Paraíso Viana.

Empreendimento	Situação	Data de Entrega	Total de UHS	Total de CCs	Total de Fam (Urb)	Programa	Ação PPA	Subprograma	Modalidade	Produto
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E01 (ENCOSTA NORTE I)	COMERCIALIZADA	30/06/1989	517	0	0	SH1			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E02 (ENCOSTA NORTE II)	COMERCIALIZADA	10/05/1989	554	0	0	SH1			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E03.I (ENCOSTA NORTE E3.I)	COMERCIALIZADA	30/12/1994	8	0	0	Aluguel Social			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E03.I (ENCOSTA NORTE E3.I)	COMERCIALIZADA	30/12/1994	664	0	0	SH3			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E03.II (ENCOSTA NORTE E3.II)	COMERCIALIZADA	25/01/1996	64	0	0	SH3			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E03.II (ENCOSTA NORTE E3.II)	COMERCIALIZADA	04/10/1994	448	0	0	SH3			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E05	COMERCIALIZADA	22/03/1998	200	0	0	Mutirão			Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E06	COMERCIALIZADA	01/10/1998	224	0	0	SH4			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E06	COMERCIALIZADA	20/12/1998	144	0	0	SH4			Empreitada	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E07	COMERCIALIZADA	26/09/1996	128	0	0	Mutirão			Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E08	COMERCIALIZADA	22/03/1998	128	0	0	Mutirão			Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E09	COMERCIALIZADA	22/03/1998	64	0	0	Mutirão			Mutirão	UH
Empreendimento	Situação	Data de Entrega	Total de UHS	Total de CCs	Total de Fam (Urb)	Programa	Ação PPA	Subprograma	Modalidade	Produto
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E10/E11	COMERCIALIZADA	05/11/1997	60	0	0	Mutirão			Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E12	COMERCIALIZADA	28/10/2003	160	0	0	Mutirão Associativo		Mutirão Terrenos CDHU	Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E13 (ENCOSTA NORTE)	COMERCIALIZADA	21/10/2006	28	0	0	Mutirão Associativo		Mutirão Terrenos CDHU	Mutirão	UH
SP-SAO MIGUEL PAULISTA E14 (ENCOSTA NORTE)	COMERCIALIZADA	22/07/2009	80	0	0	Parceria Associações e Cooperativas		Mutirão Terrenos CDHU	Mutirão	UH

Tabela 1. A quantidade de habitações projetadas, a modalidade e o programa. Fonte: CDHU.

No seguinte mandato, de Luiz Antônio Fleury Filho (1991 a 1995), foi implantado o programa de mutirão autogestionado pela União dos Movimentos de Moradia (UMM). Reis Filho (2016) relata que houve a continuidade da empreitada global, porém foi dada mais atenção e subsídio aos movimentos de moradia, dando autonomia a essas associações e líderes comunitários, cuja a obra era administrada desde a aquisição do terreno, à contratação de arquitetos para a produção do projeto, e à

gestão da verba da obra. A liberdade de produção habitacional, fez com que os projetos fossem maiores, fugindo da racionalidade e padronização dos projetos da CDHU do modelo produzido no programa de empreitada global.

Nesta fase da gestão de Fleury entre 1994 e 1996, foram constituídas 2 fases (E3I e E3II) no projeto São Miguel E em parceria com a SEHAB e a CDHU o SH3, com conjuntos edifícios de quatro andares, com o total de 1.176 unidades habitacionais. (Figura 13).

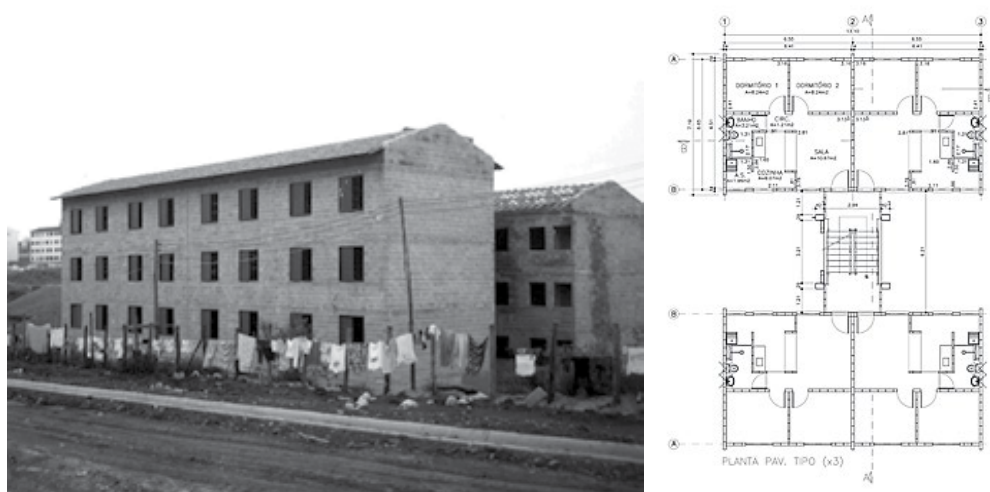


Figura 13. Habitação na fase E3I e E3II. Fonte: CDHU.

No período do governador Mário Covas (1995 a 2001), houve uma pressão na própria Companhia por mudanças no programa de empreitada global em grandes glebas, pois essas glebas não possuíam nenhuma infraestrutura e os terrenos tinham problemas de declividade, eram acidentados, o que dificultava o parcelamento das áreas, ocorriam ‘sobras’ de áreas, que demandavam uma nova fase, a proteção de áreas ambientais existentes era de responsabilidade dos técnicos da Companhia, que deveriam seguir as normas da Secretaria Verde do Meio Ambiente (SVMA).

Nas fases E5, E7, E8, E9, E10 e E11, entre 1996 e 1998, deu-se início ao programa de Mutirão em parceria com as associações, com contratos para a autoconstrução dos edifícios, com a estrutura realizada pelas construtoras em um sistema alternativo para industrializar a habitação, produzindo em larga escala e acelerando a produção, em sistema de aço ou pré-moldados. Os mutirantes finalizavam

os acabamentos das habitações, (as vedações, as paredes, a pintura, instalação de portas e janelas) e participavam da dinâmica de escolha dos projetos tipológicos da CDHU, condicionando a variedade de projetos e construções tipológicas dos edifícios.

Cada fase projetual do empreendimento tinha que se adequar a um novo programa político e os recursos disponíveis do ICMS. Nesse momento da gestão de Covas, foi implantado o programa de mutirão, ajustando o programa de Fleury da UMM, e instalando o Programa Paulista de Mutirão. Nessa conjuntura, a CDHU promovia a estrutura em parceria com as construtoras privadas, implantando toda a estrutura do edifício, desde a fundação, terraplanagem, e estruturas verticais, deixando somente a finalização para o mutirão. A estrutura era analisada pelo IPT, o projeto correspondia a um modelo-padrão e tinha que ter o credenciamento da QUALIHAB, para identificar se a estrutura e os materiais atendiam às normas de desempenho.

Portanto, é possível concluir que em cada fase do empreendimento São Miguel E, são previstas diferentes tipologias habitacionais, relacionadas com o modo de implantação de cada governo. No total foram implantadas 2.312 unidades habitacionais.

A história da CDHU pode ser reconstituída por suas diversas fases de construção. As fases E12, E13 foram produzidos na forma de Mutirão Associativo na gestão de Covas, porém foram entregues respectivamente em 2003 e 2006. No Encosta Norte, as habitações foram padronizadas, com a expectativa de facilitar a produção em massa, e o baixo custo. Conforme se implantavam as novas fases, alguns edifícios possuíam projetos específicos, com estruturas pré-fabricadas de rápida execução, mas com plantas tipológicas padronizadas de 50m², com pouco espaço de circulação, e de certa forma pequenas para determinadas famílias que iria morar. (Figura 14).



Figura 14. Implantação São Miguel E 2007 e 2010. Fonte: CDHU.

Em entrevista concedida por Dalcides Batista da Silva Neto – conhecido como Neto, assessor técnico e coordenador do Movimento da Zona Leste, da ONG Irmã Lucinda, uma ONG com capacidade de construir 1000 moradias com o trabalho social, foi abordado sobre como funcionava o processo dos movimentos de moradia, com a colaboração do Padre Ticão, que era considerado como um líder incontestável pelos moradores de baixa renda, pois atendia aos moradores, e lutava pelos direitos da construção de habitação social regular, com habite-se e matrícula. Lutou juntamente com os moradores informais, em busca da habitação social em formato de mutirão, com a participação dos proprietários na construção, desde 1987.

A seguir, o registro do processo de implantação do programa desde o final dos anos 1980 até os dias atuais concilia as informações extraídas da publicação organizada por Trani e Gussoni (2016), com o relato dos participantes do Movimento Moradia Leste 2.

A busca do cadastro para moradia social, foi iniciado em 1984, e ganhou força com o incentivo do Padre Ticão, que argumentava que a moradia social deveria estar presente em todas as políticas públicas, como educação, saúde, infraestrutura.

A ocupação ocorreu, em 1987 na Zona Leste, precisamente em 05/04/1987, com 20.000 mil pessoas reunidas para conversar com o governador Quéricia, em assembleia, para reivindicar habitação. Foi uma ação de luta pelos direitos e pela participação na autoconstrução em forma de mutirão, mas além do aval de um projeto em mutirão, seria necessário ter uma assessoria técnica, com parceria aos líderes comunitários.

O governador Mário Covas, em 1985, constituiu o processo de mutirão, em São Miguel e Itaim Paulista, com cadastro das famílias, dividido por setores, pelo distrito e subprefeitura, e propôs discutir a política pública de autogestão na CDHU. Havia o apoio financeiro dos impostos do ICMS para os programas de governo de moradia, como o de Mário Covas e de Luiza Erundina, que utilizaram o sistema da autogestão e mutirão.

O papel do movimento popular, segundo Neto, era levar a demanda organizada pela população para o poder público, entregando de forma descritiva a contabilidade, as documentações, o levantamento da quantidade de pessoas do cadastro, e a quantidade de moradores em área de risco. O movimento deveria que lutar, e ele estar presente no dia-a-dia, conhecer as pessoas, e saber diagnosticar quem realmente necessita mais ou menos receber a habitação. Ter um representante comunitário é essencial para dar o ‘ponta pé’ inicial para as transformações das políticas públicas habitacionais.

A mulher e o trabalhador informal, na época conseguiam entrar no Minha Casa Minha Vida, sem renda nenhuma para financiar a habitação, pois os recursos da CDHU vinham dos impostos do ICMS e do Governo Federal. Os movimentos de moradia atualmente estão presentes no Programa Pode Entrar, criado pelo ex-prefeito Bruno Covas, para famílias de um a três salários mínimos, que dá para financiar em até 30 anos. Foi criada parceria com as associações da comunidade, para utilizar o terreno de intervenção e dividir a área para a contabilização dos moradores necessitados, com a participação da população. De acordo com Neto, há dificuldade de estabelecer critérios para o poder público selecionar as pessoas que necessitam realmente das habilitações, o que torna complexa a contabilização da entrega efetiva a quem necessita, ainda mais porque o cadastro é gigantesco, trazendo um grande obstáculo para uma distribuição equilibrada.

Neto relata que, ao saber que o empreendimento no Encosta Norte iria começar, com mutirão proposto pelo governador Franco Montoro, o Padre Ticão ficou três dias acampado, com os movimentos de moradia, para conquistar as casas. Entretanto, com o Orestes Quércia, implantou-se a infraestrutura de Empreitada Global, e o seguinte governador, Luiz Antonio Fleury, não seguiu com o programa de mutirão. Na época do mandato do Covas foi implantada a gestão em mutirão, em parceria com as empresas

privadas de infraestrutura, de aço, para construir a estrutura do edifício pré-moldado. Por sua característica, foi apelidado de ‘os edifícios paliteiros’. Nesse período foram contratados engenheiros, arquitetos e assessorias técnicas.

Foram 30 comunidades, com reuniões dos líderes das associações, em prol da solidariedade, com a doação de um dia de trabalho para o mutirão, e foi feita a divisão das pessoas que iriam trabalhar no mutirão para ter a contabilidade de quem participaria da reunião e quem participaria da obra, e se não participasse da obra, teria que pagar uma contribuição em dinheiro para custear as obras, e os serviços dos arquitetos e engenheiros.

Dentro da habitação, pondera Neto, cabem todas as políticas públicas necessárias para viver bem, além da casa em si com qualidade, há a necessidade de transporte, infraestrutura do entorno, com escolas, UBS (Unidade Básica de Saúde), hospitais públicos, mercados, a moradia depende de todas as políticas públicas no entorno.

No empreendimento Encosta Norte, a demanda do CIC (Centro de Integração e Cidadania), UBS, Escolas, comércio, foi de grande necessidade para a população que chegou primeiro, habitando as casinhas implantadas pelo governo Quércia. Quando construíram os conjuntos, os prédios, na época do Covas, com a luta para ter o CIC, os conjuntos não possuíam comércio, não havia a preocupação por parte do poder público de que houvesse comércio e serviços próximos às habitações. Não se programou criar um bairro integrado, com infraestrutura, além da habitação.

Neto foi o líder da gestão do movimento de moradia nas diferentes fases da implantação do empreendimento São Miguel E, nos diferentes dos conjuntos construídos em mutirão nos anos de 1996 e 1998, as fases E7, E8, E9 na época do Mário Covas, com os prédios em paliteiro, no momento da parceria com as associações das entidades populares e os movimentos Sem Teto de São Miguel Paulista. A associação que o Neto coordenava fazia o cadastramento das famílias das favelas que ocupariam os projetos do sistema de mutirão. Com o apoio da assessoria técnica, eram implantados os projetos padrões com maior facilidade. Dependendo da análise de implantação do projeto, o edifício padrão era aceito pela fiscalização da CDHU.

A organização da família, o acompanhamento da obra, o cronograma com os pedreiros contratados, e com mão de obra especializada, são 60% da obra, os outros 40% são os mutirantes, com serviços de ajudante, que doam a mão de obra. É um mutirão com mão de obra contratada, para as escavações, a fundação, a contratação de betoneiras, transporte de material, com mutirantes pagos para ser ajudantes de obra, assessoria técnica contratados para fiscalizar e organizar. São normalmente 1.000 pessoas na obra, as pessoas que contribuíam com um dia de solidariedade para ajudar na obra, deveriam trabalhar 16h por dia, das 8h às 17h no final de semana e feriados. Em média, 80% das mulheres que trabalhavam possuíam filhos, o que determinava que as crianças ficassem nas creches improvisadas, com salinhas e pessoal voluntário para cuidar delas.

As fases E8 corresponde aos edifícios de pilotis, E7 sem pilotis, com parede estrutural, E9 são quatro prédios com pilotis. Os edifícios eram entregues com contrapiso, porta externa, portas internas para os moradores assentar, e cada morador fazia o revestimento interno com os materiais doados em 2001. Depois foram entregues com o revestimento finalizado.

Havia uma empresa privada, responsável pela produção de pré-moldado, que fazia parceria com as entidades dos mutirões, no Jardim Mabel, Jardim Três Marias. As habitações foram de mutirão com os Mário Covas, com pré-moldado, que era cobrado das associações para construir.

A área do empreendimento do São Miguel E é irregular, pois o terreno, as glebas e o parcelamento estão em processo de regularização, e a edificação não é possível ser regularizada, pois houve muitas modificações.

Conectando essas informações com a entrevista realizada com Neto, foi perceptível a concordância de que um dos problemas projetuais que estava presente no local, durante as fases de produção das moradias, foram as habitações autoconstruídas na borda do empreendimento São Miguel E, classificadas como áreas remanescentes não regularizadas, pois correspondiam a áreas ocupadas e necessitavam ser incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Essa situação exigia obras de urbanização de favelas para a produção de novas moradias que pudessem atender a essa

população, com uma gestão inclusiva de natureza participativa. Esse foi um problema que não resolvido somente com a atuação do poder municipal, mas sim com uma política estadual que oferecia subsídio às famílias de baixa renda.

A CDHU tinha o compromisso de regularizar a área com levantamento dos locais em risco, retirando as moradias instaladas em locais vulneráveis, realocando-as, dando o subsídio do aluguel social, com o propósito de reurbanizar a favela, promovendo a integração da favela no meio urbano, porém estas ações possuíam inúmeras limitações.

Uma das áreas ocupadas ao redor do empreendimento da CDHU é justamente a Favela Tijuco Preto, que se encontra em Área de Proteção Ambiental (APP), ao lado do córrego Tijuco Preto. Este córrego faz parte da rede estrutural hídrica ambiental do Itaim Paulista, que está localizado geograficamente na Bacia Hidrográfica do Alto do Tietê, subdividida em seis sub-bacias, cujas áreas entre rios definem cinco microrregiões locais. Os córregos são: Córrego Itaquera-Itaqueruna, Córrego Água Vermelha, Ribeirão Lajeado, Córrego Itaim, Córrego Tijuco Preto e Córrego Três Pontes. Esses seis rios, que subdividem as microrregiões, geraram uma ocupação do território sem integração com o meio natural, ignorando os cursos d'água, tornando-os como barreiras físicas, elementos que fragmentaram a malha urbana. E é nesse cenário que se estabelece a favela Tijuco Preto (Figuras 15 e 16).

Favela Tijuco Preto

Uma favela em condições mínimas de habitabilidade, é um cenário social presente na rotina dessas formas de ocupação urbana, e isto se deve ao fato de ser a única alternativa das famílias desprezadas pelo poder público, que se implantam em locais à beira de córrego, prejudiciais à integridade física e à saúde dos moradores. A Tijuco Preto se encontra no extremo da Zona Leste de São Paulo, um local marginalizado e sobreviver nesta situação é uma luta cotidiana por disputar a igualdade de direitos nesta dinâmica social.

O processo de periferização foi evidenciado nas décadas de 1970 e 1980, com um forte crescimento espacial nos anos 1990, saltando de 95% de área periférica entre 1980 a 1991 para 262% de incremento espacial e populacional nos anos 1991 e 1996, crescendo mais rapidamente que o núcleo urbano da capital. (DENALDI, 2016)

Susana Pasternak (2010), aborda que a transformação do parcelamento do solo urbano no espaço intrametropolitano de São Paulo, foi constituído por um fenômeno de loteamentos irregulares, em anéis que se expandem do centro para a periferia, e a frequência desse processo nos anos 1970 e 2000, com ênfase particular nos anos 1990.

Esses loteamentos clandestinos são aqueles que não obtiveram nenhuma aprovação por parte do poder público, com a contraditória distinção entre conceitos jurídicos urbanísticos e a realidade dos loteamentos clandestinos e favelas, promovidos por loteadores inescrupulosos, que comercializam suas terras à margem da legislação, criando áreas de loteamentos irregulares, de invasões coletivas e graduais muitas vezes programadas.

Zuquim (2016) e Pasternak (2010) aproximam-se na fala de que o Poder Público se contradiz na responsabilidade de atender às necessidades das favelas, pois as legislações e regras não são específicas para o local de atuação, não há um debate com a população local para ocorrer um acordo justo.

Pasternak (2010) sublinha a situação de precariedade subordinada à condição de ilegalidade dos loteamentos, representada para os moradores como exclusão da cidade

legal, obras executadas sem normas pela necessidade singular de cada família de baixa renda, e isto exige esforços de financiamento público para que se concretizem as iniciativas de regularização, e investimentos em obras de saneamento; um círculo vicioso se estabelece quando a obtenção de financiamento está vinculada ao loteamento regular.

Outro aspecto crítico assinalado está associado aos problemas ambientais, principalmente nas áreas lindeiras aos córregos, como é o caso da favela do Tijuco Preto, além de dificuldades de implantação das redes de infraestrutura e das mobilizações pela luta por moradias dignas, como uma reivindicação ligada ao direito à cidade.

É possível afirmar que todo esse processo caracteriza uma situação precária que foi esquecida pelas autoridades públicas, dado que o local foi identificado como área de risco, e remanescente nos mapas da CDHU, porém não houve início dos projetos de urbanização neste local, o que permite reconhecê-la como uma área esquecida, ou invisível aos olhos dos órgãos estaduais e municipais.

A Companhia expressa um discurso que tem a pretensão de urbanizar os loteamentos ilegais constituídos em locais de risco sem acesso a infraestrutura, porém esta intervenção habitacional para melhorar as condições das famílias, dando a garantia aos direitos sociais, é postergada.

Quando se implantam os projetos, são conjuntos padronizados, em locais periféricos, intensificando o processo de segregação e espraiamento, aumentando os custos para instalação de infraestrutura necessária para o deslocamento destes moradores para áreas com concentração de empregos, e este deslocamento dos trabalhadores demonstra a falta de habitações dignas próximas aos eixos de maior infraestrutura de trabalho.

Os moradores da Favela Tijuco Preto se encontram entre os bairros do Itaim Paulista, o Camargo Novo e o Encosta Norte, localizado na beira do Córrego Tijuco Preto e entre as duas Avenidas Córrego Tijuco Preto, uma situação que contribui para o

agravamento de inundações, enchentes e deslizamentos das moradias, se tornando um agressor do meio ambiente. (Figura 17).

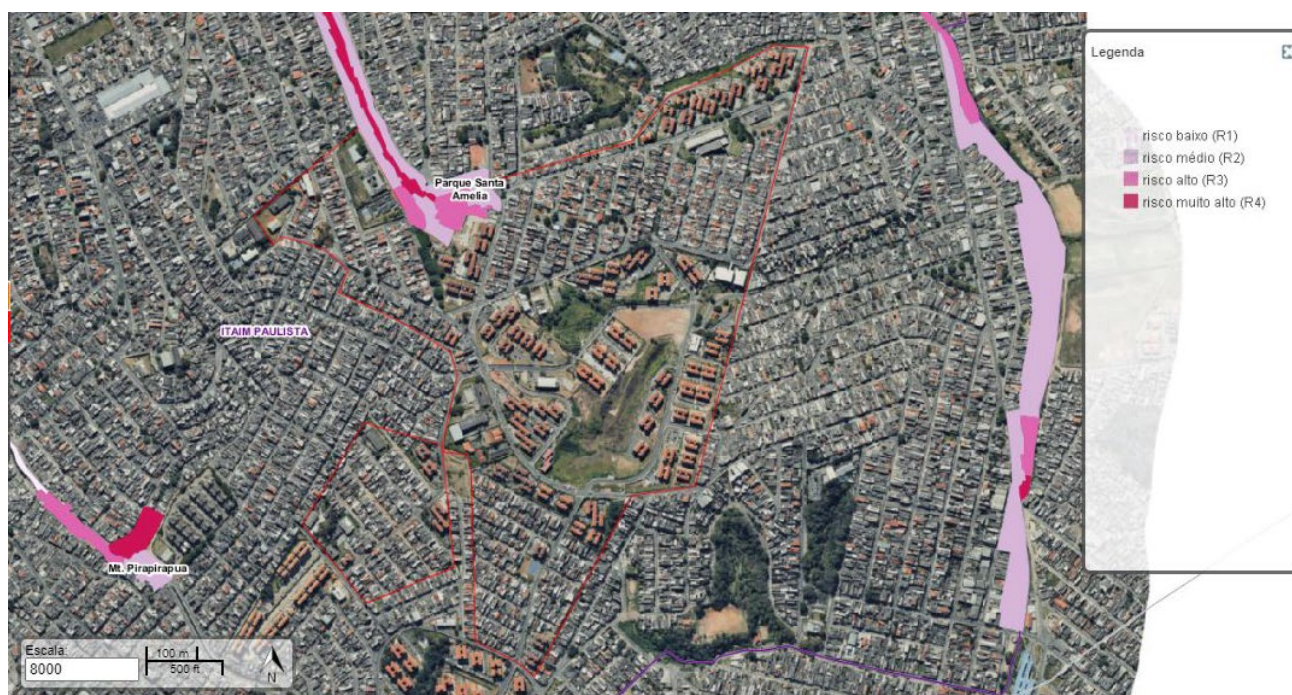


Figura 17. Área de risco, ao lado do empreendimento São Miguel E, localizado como Parque Santa Amélia a Favela Tijuco Preto. Fonte: Geosampa.

Marques (2012), ao tratar da Favela Tijuco Preto, situada na Zona Leste no bairro do Itaim Paulista, nas proximidades do Conjunto Habitacional da Encosta Norte, promovido pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), discorre sobre uma realidade de violência urbana, evidenciada pelas relações existentes entre grupos ligados ao PCC e as seitas religiosas pentecostais.

A conjuntura do território periférico é vinculada à formação das favelas em geral, e às desigualdades econômicas e sociais que afetam principalmente as grandes metrópoles, como é o caso de São Paulo. O autor sinaliza as condições precárias de habitação dessas áreas, com altos índices de violência, enfatizando a falta de alternativas para famílias mal atendidas por serviços básicos de infraestrutura e equipamentos públicos essenciais, uma vez que, ao serem desprezadas pelo poder público, e não lhes restando outra possibilidade senão a de se instalar em um loteamento irregular em área de risco, à beira do córrego.

O início da sua ocupação ocorreu nos anos de 1960 (MARQUES, 2012), à beira da nascente do córrego, chamada como favela Jacata, com habitações instaladas no modelo de palafita, o que ainda existem nos dias de hoje (Figura 18).



Figura 18. Identificação do Córrego Tijuco Preto, com a ocupação da favela em sua área lindeira. Fonte: Prefeitura de São Paulo.

Conforme Marques (2012), essa favela é composta por moradores migrantes, que buscaram melhores condições de vida em São Paulo, através da atração da mão de obra oferecida pelas indústrias da capital, o que permite identificá-los como moradores

com baixa escolarização, pela falta de qualidade oferecida da educação básica, e por terem que interromper os estudos para trabalhar precocemente, levando renda à família.

O autor busca retratar essa realidade, sob a ótica dos próprios moradores da favela Tijuco Preto, analisando a participação das igrejas pentecostais nas relações cotidianas, tanto nas declaradas ações de conversão de integrantes do PCC ao pentecostalismo, quanto na dinâmica ambígua entre a religião e o crime.

Diante das tensões e disparidades tanto externas quanto internas, segundo as quais as populações pobres ora são apontadas como vítimas da violência, ora como agentes do fenômeno, sujeitas às arbitrariedades das forças policiais, somadas às condições socioculturais, marcadas pela ausência de equipamentos de lazer e cultural; o que se observa é a influência marcante das igrejas e dos bares a constituir a trama das redes de sociabilidade.

A situação das casas implantadas junto ao córrego, que não é tratado, sem implantação de rede de esgoto, com lixo acumulados e depósito de dejetos, caracteriza risco de contaminação de doenças transmissíveis, favorecendo o desenvolvimento de epidemias ou surtos locais, pela precariedade, adensamento, insalubridade e falta de ventilação, dado que os moradores não são servidos por coleta de lixo. Isto demonstra negligência e abandono dos entes governamentais com o local.

Além desses aspectos ambientais, a favela não possui espaço de lazer, ou de esporte para os moradores, os espaços de sociabilidade na favela são os bares e igrejas ao redor. A Tijuco apresenta uma complexidade das relações de diferentes realidades no mesmo meio de convívio, o tráfico e as crianças, e a escola como meio primordial para corromper com a fácil e atrativa relação ao tráfico, um desafio para transitar entre estes espaços sociais existentes. Há uma associação local que reabilita as crianças que saem do Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Fundação Casa/ FEBEM), para realocar no mercado de trabalho e inserir em cursos técnicos profissionalizantes gratuitos.

A própria comunidade da favela cria eventos e atividades para atrair as crianças e os moradores com projetos de lazer, como o futebol solidário com o intuito de

arrecadar alimentos para doar as famílias de mais necessitadas. A Associação da Favela Tijuco Preto, com o líder comunitário, faz o levantamento das famílias mais precárias para entender à necessidade de cada um, e há um movimento de autoajuda, a favela se sustenta por conta própria, os que têm mais condições doam para aqueles que têm menos. Torna-se, assim, um espaço de sociabilidade com a proteção e segurança para as pessoas mais pobres, uma dinâmica que cria uma rede social para sobreviver em um cenário precário, criando uma forte identidade com a cultura existente e a conexão criada pela convivência entre os moradores.

Pulhez e Rezende (2013) relatam o processo de transformação dos assentamentos precários, pela prática de urbanização de favelas, com o objetivo de integrá-las ao espaço urbano submetido à regularização fundiária, avaliando potencialidades e dificuldades dessas iniciativas que pretendem garantir os direitos sociais.

Segundo as autoras, o poder público municipal deve contratar arquitetos para planejar habitações com qualidades, com características distintas dos modelos padronizados; essas propostas atualizam os modelos mais convencionais de conjuntos habitacionais, com diversificação tipológica, em ações que ainda carecem de maior discussão sobre a situação urbanística e social singular das favelas, como a participação dos moradores e a garantia da permanência da população no local, diminuindo as remoções.

Os programas implantados para a urbanização de favelas como uma ação de institucionalização do processo político, que reconhece os espaços pobres na cidade, não como algo a ser erradicado integralmente, distanciando-se de ações de higienismo autoritário e preconceituoso. E essas intervenções de políticas públicas municipais em assentamentos precários e ilegais, mostra-se como uma ação indispensável para garantir a melhoria da qualidade de vidas das populações de mais baixa renda; e simultaneamente coloca-se em discussão os instrumentos participativos nos processos decisórios, uma vez que a participação popular contribui de forma decisiva para incentivar a adesão da população, evitando a remoção das famílias, e a repetição do ciclo de não atendimento habitacional, por conta da migração para outras áreas precárias e de baixo custo.

São questionados certos investimentos promovidos por grandes empresas projetistas em determinadas áreas de favelas, que acabam reproduzindo processos de gentrificação, por não atender todas as famílias, mostrando-se, imprudentes na produção de resultados democráticos.

A urbanização nesse cenário precário deve atingir o local de uma forma integrada, com um equilíbrio entre a ação do projeto, junto aos moradores para evitar remoções e manter os moradores no local onde eles adquiriram a identidade cultural, promovendo as demandas básicas para o bem-estar dos moradores. São necessárias ações articuladas e inclusivas entre a arquitetura, promovidas por um processo de discussão e decisão, com o objetivo de ajudar na qualidade de vida, com soluções para um ambiente construído e o cuidado com o território.

Pulhez e Rezende (2013) abordam ainda que a urbanização de favelas tem o objetivo de integrá-las ao espaço urbano com a regularização fundiária, garantindo os direitos sociais, com projetos habitacionais de qualidade, contratando arquitetos para planejar com características singulares e conectadas a realidade do local, com diversificação tipológica a cada área que seria trabalhada.

Os projetos urbanísticos e sociais são singulares para cada favela a ser urbanizada, e a coparticipação dos moradores é uma forma de garantir a permanência da população no local, diminuindo as remoções; uma ação indispensável para garantir a melhoria da qualidade de vida das populações de mais baixa renda, reconhecendo os espaços pobres na cidade, não como algo a ser erradicado integralmente, e sim integrar este tecido físico e socialmente à cidade.

CAPÍTULO 3. A METODOLOGIA DA SARU (SUPERINTENDÊNCIA DE AÇÕES DE RECUPERAÇÃO URBANA) PARA O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO SOCIAL

Como foi abordado nos capítulos precedentes, é possível reconhecer a existência de uma crise urbana associada à ordem estrutural do território urbano resultante do processo de acumulação capitalista e dos mecanismos de valorização fundiária que favorecem a desigualdade e a segregação socioespacial. As regras que regem os preços da terra no espaço urbano determinam a segregação das populações de baixa renda em áreas periféricas, sem infraestrutura, em loteamentos irregulares, gerando situações críticas no planejamento urbano especialmente no que se refere ao processo de expansão da periferia, colocando em xeque o planejamento urbano tradicional e evidenciando as contradições do papel do Estado ao atuar nos territórios de ocupação irregular, na reurbanização das favelas, colocando em dúvida se a gestão das políticas públicas é capaz de prover justiça social e qualidade de vida de modo democrático.

A participação popular autônoma, democrática e representativa, corresponderia à situação em que o proletariado seria o agente transformador das condições da sua realidade, uma vez que a produção do espaço urbano, em uma sociedade capitalista, é movida prioritariamente pelo setor imobiliário, possuidores de recursos e renda, portanto, mais influentes junto à gestão de poder, e capazes de manobrar as regras de uso e ocupação do espaço urbano, conforme seus próprios interesses.

O planejamento e reforma urbana para a regulação urbanística têm se mostrado muito aquém do enfrentamento necessário para alterar a realidade local. Os avanços conquistados na elaboração do Estatuto da Cidade (2002) e nos Planos Diretores alcançam apenas uma parcela da cidade, remetendo a “uma ideia fora do lugar”, como afirma Ermínia Maricato (2000), remetendo-se ao ensaio de Roberto Schwarz escrito em 1973, no qual evidencia certas contradições entre o discurso e práxis que atravessam os campos político, econômico e social, ao interpretar a sociedade brasileira e o pensamento dominante naqueles anos. Maricato vale-se dessa compreensão, mencionando vários casos que elucidam sua argumentação, para explicar a distância entre o discurso e a prática na experiência do planejamento urbano no Brasil, e

especificamente em São Paulo, cujo discurso se pauta pelos direitos universais, pela igualdade e isonomia prevista pela Constituição de 1988, enquanto em sua prática prevalece o favorecimento aos interesses do capital imobiliário, por intermédio da primazia dos expedientes de valorização imobiliária. O aspecto central que permeia essa análise é o fato de que o arcabouço legal não condiz com a produção e reprodução do espaço urbano, portanto não se aplica à cidade real. Segundo a autora, por um lado, experimentamos no campo conceitual “ideias fora do lugar”, por outro, no campo real “o lugar fora da ideias”.

Os conflitos de planejamento urbano, de gestão, e do uso do solo nas áreas urbanas, estende-se a questões ligadas à apropriação do território, reforçando os sinais de desigualdade urbana, associada à própria desigualdade social, o que determina a falta de acesso à urbanidade, fruto da complexidade da produção da cidade.

Reconhecer a cidade real já é um passo inicial para empreender a tentativa de legalizar as moradias precárias e levar em consideração a urgência em se considerar a participação social. Esse é o caminho possível para viabilizar o acesso mais amplo à habitação adequada e a preço acessível, com serviços básicos, com base em projetos de urbanização das favelas, articulados a melhoria na oferta de transporte público, dando a devida atenção às necessidades das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade. A implementação de ações de planejamento e gestão nos assentamentos irregulares não podem prescindir das práticas participativas que, apesar de terem avançado desde as últimas décadas do século passado, ainda se mostram distantes das possibilidades concretas de realização. Os territórios vulneráveis continuam carentes de políticas habitacionais que possam garantir o direito à moradia, mostrando-se difícil articular conceitos e discursos às práticas.

A política habitacional, em si, correlaciona-se aos territórios vulneráveis e às realidades contrastantes que se apresentam no espaço urbano e, de consequência, com problemas relacionados à moradia digna, ao saneamento, à mobilidade, e ao acesso aos equipamentos públicos, de saúde, educação e cultura. As reivindicações pelo direito à vida digna, pelo direito à cidade, alcançam pequenos avanços a partir de uma contínua ação da pressão da sociedade sobre o poder público, sendo a participação social um aspecto essencial nas decisões voltadas a superação dos muros invisíveis, que separam

não apenas centro e periferia, dado que essa divisão é considerada superada, mas especialmente áreas estruturadas e áreas precárias.

Essa potência de influência sobre a ocupação do solo concedida aos agentes modeladores do espaço urbano movidos pelo capital imobiliário confirma a contradição de um planejamento que valoriza certos meios e encobre os fins, produzindo intervenções conforme as exigências das classes dominantes, com maiores recursos, e fazendo com que a administração pública reproduza as desigualdades socioeconômicas, ao invés de minimizar, ou superar, sem romper o círculo vicioso que continua a produzir espaços carentes em loteamentos irregulares, com ausência de investimentos adequados.

O objetivo do capítulo é reconhecer e documentar as iniciativas de gestão urbana desenvolvidas no âmbito da CDHU, especificamente da Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU), no intento de estabelecer vínculos e diálogos com a população local, com os movimentos sociais, para conceber projetos alternativos, e desenvolver estratégias de reorganização do espaço mais aderentes à realidade dessas áreas. Os autores de referência para a descrição do programa da SARU são: SOUZA, 2002; SILVA, 2016; SILVEIRA, 2018.

Conforme Souza (2002), a gestão urbana deve estar comprometida com a promoção do desenvolvimento social, e socioespacial. Nesse sentido, o planejamento urbano é um instrumento que demanda cooperação entre diversos conhecimentos e saberes, e deve ser contemplado pela visão completa e atuante no espaço, sem hierarquia, analisando os condicionantes físicos e territoriais da realidade empírica, em concomitância com o cenário social, contando com a participação popular de forma comunicativa e colaborativa. A participação popular, segundo o autor é imprescindível para diminuir a distorção dos desvios de atenção para determinada população, uma vez que o cidadão se torna responsável pelo resultado, por fazer parte do meio decisório e conquistar um amadurecimento político sobre o espaço em que vive, com os grupos com os quais se relaciona. A partir dos objetivos estabelecidos com base no planejamento participativo, a participação popular colabora para incorporar uma dimensão afetiva, aos procedimentos técnicos, favorecendo a comunicação entre os agentes públicos e a sociedade civil. Contudo, o Estado muitas vezes cria obstáculos

para a aplicação de estratégias de democratização, que tenham a capacidade de abranger a participação social, pelas deficiências organizacionais internas.

Silva, (2016) aborda as dificuldades de se colocar em prática novas posturas de gestão social, indicando entre os principais obstáculos as condições básicas de educação da população de baixa renda, enquanto barreiras invisíveis para participação social. O autor menciona o empecilho apresentado por técnicos mais conservadores, que acusam as dificuldades de comunicação por parte dos arquitetos ou engenheiros em contato com os moradores, prejudicados pela incompreensão dos conhecimentos técnicos, que os impede de exigir os seus direitos básicos.

Em uma perspectiva autonomista, o planejamento e gestão urbana são meios para desenvolver o urbano de forma coletiva, um caminho alternativo, com o poder não somente nas mãos do Estado. Nesse prisma, o processo de formação e construção da identidade política de moradores de baixa renda, os capacita para ter presença e voz nessa articulação, pois dá visibilidade aos moradores e possibilidade de opinar, além de oferecer melhor preparo para dialogar tanto com a comunidade quanto com os representantes do poder público, exercendo a liderança necessária para participar ativamente na discussão dos seus direitos diante da política inicialmente traçada pelo Estado.

Esse processo de interlocução entre agentes públicos e lideranças comunitárias se reflete na emancipação política e social, desde a luta por direitos básicos de infraestrutura e habitação que, como tratado no capítulo anterior, possui uma trajetória descontínua de participação democrática, ou seja, da inclusão de moradores de baixa renda na discussão de novos projetos de habitação e na reordenação de territórios irregulares. As mobilizações massivas e organizações pela luta de direitos, e ações de educação popular nas periferias da cidade buscam promover maior qualidade nas moradias, em combinação com melhores condições de vida, como uma ação crítica de oposição à situação existente.

Nas ações autônomas dos moradores de baixa renda social, ao criar um projeto político popular por intermédio dos movimentos sociais, como um campo democrático, de participação direta, muito frequentemente predomina a informalidade nos

procedimentos, pela própria ausência de funções especializadas, é reflexo da necessidade, em busca de um ambiente melhor para se viver. A atuação diretamente com os grupos populares para gestão urbana, utilizando a participação social como princípio de trabalhar conjuntamente em ações de mobilização, exige colocar em movimento um processo coletivo de organização, e de pesquisa do conhecimento da realidade, priorizando um intercâmbio de saberes, com decisões compartilhadas sobre os rumos a se seguir no planejamento urbano, em que vigore o discurso ético sobre ações políticas em prol da valorização do cotidiano dos moradores, com base na solidariedade e empatia com aqueles que vivem em situação de vulnerabilidade socioambiental.

Nessa perspectiva, as alternativas de transformação da crise urbana são tratadas neste capítulo, por meio do registro da atuação da Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU), que opera em conexão com as iniciativas das equipes técnicas da CDHU e que, em larga medida, se iniciam de cima para baixo, procurando avançar gradativamente no sentido de instaurar um processo mais horizontal, com o propósito de promover formas de comunicação e de capacitação com os moradores para dar suporte e, ao mesmo tempo, obter apoio e adesão das lideranças para a implantação de medidas de reordenação do território e de remoção de habitações em situação de risco. Essa experiência é bastante complexa por se confrontar tanto com táticas de resistência e de reivindicação de direitos por parte da população, pressionando o poder público a atender às suas demandas, quanto ter que driblar as ações de grupos envolvidos com atividades de contravenção, principalmente ligadas ao tráfico de drogas, que exercem a liderança pela força e coação, impedindo o avanço das etapas de implantação do planejamento e do projeto de reordenação urbana que seriam capazes de realizar conquistas mais concretas na situação atual. De início, procura-se caracterizar o processo de trabalho e os procedimentos metodológicos de modo mais abrangente, e a seguir buscar uma aproximação com a favela Tijuco Preto, identificando as potencialidades assim como alguns dos principais limites das ações realizadas.

SARU - Superintendência de Ações de Recuperação Urbana - Programa de urbanização de favelas

Abordar o trabalho desenvolvido pela Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU), permite discorrer sobre o método de trabalho social de urbanização de favelas gerido no interior da CDHU. O programa foi criado com o objetivo de manter uma relação de proximidade e interação com os ativistas para estimular a participação social, a organização comunitária, e o reconhecimento do desenvolvimento local, com o intuito de ampliar o processo participativo, descentralizado e autogerido, em paralelo ao trabalho administrativo desenvolvido à distância. Atuando em áreas de recuperação urbana, mirando o engajamento efetivo da comunidade nas ações projetuais, essa iniciativa passou a ser considerada fundamental para o processo de urbanização.

A urbanização de favelas sempre foi um processo complexo, que articulava várias dimensões, tanto física, ambiental, urbanística e social. Integrar a favela com o meio urbano, dando acesso à moradia digna, como também à saúde pública, educação, emprego e assistência social, era um enorme desafio a ser enfrentado. A participação social e as organizações locais são uma das múltiplas facetas através das quais a política pública tem contato com a população para o envolvimento e colaboração no trabalho social desenvolvido no território.

Nos anos de 1970, o objetivo principal das políticas de habitação era erradicar as favelas, remover e reprender os assentamentos precários para promover melhorias no sentido higienista, na medida em que as áreas de favela eram tidas como áreas urbanas doentes, insalubres. Entretanto, mais uma vez houve grande resistência por parte dos movimentos sociais exigindo que melhorias habitacionais fossem atingidas prescindindo da remoção obrigatória. A urbanização em assentamentos precários foi, portanto, incorporada posteriormente por pressão das reivindicações sociais.

Em 1980, houve um aumento da intensidade da luta dos movimentos sociais, por direitos à moradia digna, que pressionou o poder público por mudanças concretas na qualidade habitacional, dessa forma, a urbanização de favelas passou a ser uma alternativa de política pública, com diálogo direto com os movimentos sociais.

Nos anos 1990, se concretizava a urbanização de favelas como um modo de política para resolver o problema da favelização, destinando-se 5% dos recursos de financiamento da CDHU à política de urbanização de favelas, que deveria contemplar melhorias sanitárias (SILVEIRA, 2018, p. 7).

Em 2000, no final do quinto período da Companhia, durante a gestão de Mário Covas, a Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU) se consolidou com o objetivo de integrar a CDHU às necessidades sociocomunitárias das favelas próximas aos locais de atuação. Foram propostas ações emergenciais e complexas pela condição local das habitações vulneráveis, que precisavam ser removidas e recolocadas.

Quais foram os impasses para a implementação da política de urbanização de favelas? O SARU buscava criar uma metodologia para a CDHU atuar na área de urbanização de favelas, com todo um trabalho técnico social (TTS) envolvido. O principal objetivo era trazer a participação popular como um aspecto fundamental para conceber o projeto junto aos arquitetos, de modo a integrar o projeto a uma ação urbanística no território.

O diálogo era fundamental para se fazer a triagem dos moradores que estariam diretamente envolvidos nas diferentes etapas do processo de intervenção, permitindo reconhecer os moradores da favela, e destinar quem deveria receber o benefício da habitação social, isso era feito conjuntamente com as lideranças comunitárias, e a seguir, se passava a discutir o projeto executivo. Havia necessidade de ser transparente para dialogar com os moradores que seriam removidos e reassentados, estabelecendo uma franca interlocução entre os moradores e os agentes públicos.

Este modo de organização social proposto pela SARU era distinto do mutirão. Constituía um método de trabalho voltado à organização sociocomunitária, participativa e integrante no desenvolvimento dos projetos de reurbanização de áreas de risco e favelas.

A gestão do Mário Covas focou no incentivo do processo de interações entre o arquiteto e o morador, ampliando as ações de assessoria técnica, e fortalecendo a sensibilidade de ouvir o morador.

No primeiro momento do contato com o local e com os moradores, havia uma conversa e negociação com as famílias que seriam realocadas, já analisadas as condições das edificações como também a questão econômica. Realizava-se o Atendimento Individual Programado (AIP) em que o técnico social da CDHU e o responsável da família entravam em acordo para esclarecer todas as questões relacionadas às condições de habitação e registrar os dados dos moradores. O interesse era identificar os cenários de heterogeneidade no perfil das famílias, especialmente aquelas que apresentam maiores índices de vulnerabilidade.

Após reuniões introdutórias para a apresentação do projeto com os moradores, decorria uma eleição feita pelos técnicos do Trabalho Social (TS) junto à participação dos moradores, em que se selecionava um representante por quadra para se tornar o líder comunitário que participava das discussões do projeto urbanístico. Após a escolha, os técnicos, em contato com os moradores, iniciavam a promoção de um curso para formar Agente Comunitário de Urbanização (ACU).

Esse curso operativo tinha a duração de seis meses e pretendia compartilhar com os moradores alguns princípios mais gerais de convivência cidadã, direitos adquiridos, conforme previstos na Constituição de 1988, incluindo noções de direito à cidade, moradia digna, cidadania, processo de urbanização, questões de interesse da comunidade, além questões técnicas e abordagem dos temas que abrangessem o cotidiano e a situação de convivência da população.

Desta forma, o curso oferecia noções amplas de conhecimento aos moradores sobre seus direitos e sobre qual situação eles viviam e como essa condição de segregação em que eles se encontravam podia se tornar uma força para pressionar o poder público, como também oferecer um embasamento para discutir os projetos urbanísticos propostos pelo SARU. Logo se constituiu o Núcleo Operacional de Urbanização (NOU). Convém assinalar esse caráter de instrução e transferência de conhecimento entre as equipes técnicas e a população, aspecto que, nos dias atuais, são objeto de questionamentos, por reproduzir formas tradicionais de comunicação, que subestimam as trocas de saberes horizontais.

Numa terceira fase, os projetos sociais foram desenvolvidos pela comunidade, e acompanhados por sociólogos e comunicadores voltados aos projetos artísticos, por intermédio da participação dos coletivos, que propuseram intervenções artísticas, arrecadação solidária, e eventos locais como cinemas e disputas de hip hop. Essa foi uma forma de comunicação comunitária, associada a processos formativos viabilizada pelos técnicos, induzindo a participação da favela junto ao projeto de urbanização. Assim, por um lado, os moradores obtiveram maior visibilidade e ampliaram a consciência sobre a existência do trabalho social e, por outro, a equipe social reconhece a potencialidade das dinâmicas de vizinhança da favela. Essas dinâmicas já apresentavam avanços em relação às primeiras iniciativas, no sentido de estabelecer um diálogo mais afinado com os modos de vida e de expressão da população, distanciando-se dos procedimentos tradicionais estabelecidos “de cima para baixo”. (Figura 19).



Figura 19. Intervenções artísticas no Programa SARU. Fonte: Marina Costa Silveira, 2018.

Como já mencionado, o Trabalho Técnico Social (TTS) foi iniciado na gestão do Mário Covas com o objetivo de promover os projetos de urbanização, viabilizando a comunicação com os moradores para facilitar a execução do projeto, e também remover

e reassentar as famílias evitando um conflito. A TTS criou uma assessoria dedicada aos movimentos de moradia, e buscou dialogar com eles para trazer pontos ao projeto que deveriam ser melhorados na favela, um processo que marcou as ideias e valores dados pelos próprios líderes comunitários a esta participação contínua.

Conforme Silveira (2018), o Trabalho Social no campo era aplicado por técnicos que influenciavam nas ações futuras do projeto de urbanização de favelas, pois eles possuíam uma perspectiva diferente do projeto, em razão de se encontrarem em um contexto diferente, com o contato direto da situação e vivência com aqueles de situação vulnerável. Os técnicos em contato com os moradores que seriam removidos tinham a responsabilidade principal de amenizar o impacto de reassentamento, convencer estas famílias que a melhor opção seria se retirar da área de risco e se realocarem em local mais seguro. Essa forma de reassentamento fazia parte do conjunto de etapas para se ter a unidade habitacional e adquirir seu direito à moradia digna.

Os técnicos tentavam amenizar as dificuldades, ouvindo o morador para adequar esse reassentamento conforme a necessidade de cada perfil familiar, sendo transparente, passando as informações de forma clara e escutando atentamente cada um para diminuir a pressão da remoção. A análise de cada perfil familiar era destinada para buscar soluções alternativas às famílias vulneráveis, dando prioridade ao reassentamento, especialmente para pessoas com deficiência e em casos de violência doméstica. Os que atuavam na perspectiva da implementação do projeto de urbanização da favela e que designavam cada atendimento habitacional para determinado perfil do morador, criavam um modo de sistematizar e padronizar as informações de cada morador que poderia subsidiar um critério de remoção, e como cada família poderia ser reassentada, preocupados com a responsabilidade no registro de informações do morador de forma justa e coerente com cada situação.

Havia também os técnicos sociais que analisavam de forma direta a questão urbanística, fazendo vistorias nas edificações de risco ou não, analisando as particularidades que deveriam condicionar as decisões de projetos/execução para serem discutidas com a equipe de Projetos e Obras da SARU/CDHU. Estes técnicos analisavam as questões topográficas, as situações de risco, faziam o contato com o

morador, e intermediavam com a SARU, encaminhando aos gestores dos projetos os pontos de discussão do projeto urbanístico.

O último grupo de técnicos era dos que executavam as atividades em campo, viabilizaram as ações do Trabalho Social, coordenando a equipe técnica social, acompanhando toda articulação entre as operações de planejamentos, reassentamento, projetos, obras, atentos às dificuldades e necessidades de cada área, em cada momento, além das logísticas das vistorias e averiguação de casos mais complexos. Esses técnicos ao articular as atividades de gestão tanto no território, quanto no escritório, viam que havia a necessidade de uma adaptação nas dinâmicas do projeto, pois nas visitas a campo se confrontavam com uma diversidade de situações e dinâmicas complexas. Essa adaptação do escopo das políticas projetuais, conforme as necessidades das situações, criavam uma abertura a novas propostas, com base na articulação da CDHU e o local, além do escritório, viabilizando alternativas no projeto.

Assim, a CDHU trabalhava com as dinâmicas de alto escalão na questão administrativa, e ao mesmo tempo dava apoio ao trabalho de campo, legitimando o desenvolvimento do Trabalho Social.

A metodologia da SARU foi criada conforme o contexto de projeto de urbanização, pois cada território tinha sua variável e complexidade que deveria ser compreendida para proceder com o projeto. Não havia um escopo preestabelecido para cada projeto social, eram as experiências dos técnicos do TS no território que propunham formas de trabalhos específicos para a área, adaptando-as a seus contextos, valorizando as questões sociais para a intervenção no local, e tendo como base a organização comunitária, como uma alternativa promissora para a política pública.

Estimulavam a participação da comunidade com os cursos formativos aplicados para os líderes comunitários. A equipe criava diferentes estratégias pedagógicas conforme a necessidade do local, pois se considerava imprescindível estabelecer uma instância participativa que discutia o projeto urbanístico, concedendo certa autonomia e poder de influência à comunidade sobre o projeto, reinventando a prática e fortalecendo a organização comunitária, de modo a administrar os conflitos internos e repassar toda a situação da favela para a SARU.

Segundo o relato de Silveira, (2018) uma limitação com relação à falta do suporte da CDHU sobre o programa do trabalho social dos técnicos, dificultou a concretização de maiores avanços. As controvérsias entre as posições das equipes que desenvolviam as atividades em campo e as decisões políticas da Companhia, acabavam afetando a entrega das habitações e a continuidade das obras. Conforme acontecia uma mudança de governo, ocorria uma ruptura no processo do projeto urbano, e não se mantinha a responsabilidade técnica no território e nem pelas casas na favela, gerando um conflito entre a gestão do Trabalho Social dos técnicos, que tinham dificuldades operacionais por alterações contratuais da Companhia. Apresentava-se uma carência do suporte da CDHU em algumas áreas do trabalho social, segregando na própria Companhia o projeto de urbanização, que refletia o descaso perante a população de baixa renda. Isso acontecia tanto pela ingerência de interesses dos grupos de maior pressão políticas, quanto pela falta de conhecimento e contato com a população no território, e desconhecimento da realidade de perto.

À medida que a SARU ganhava um maior espaço na CDHU, confrontava os paradigmas do alto escalão, de início, pleno de preconceitos em relação aos projetos nas favelas, o que dificultava a reformulação da política habitacional tradicional. Essas circunstâncias contribuíram para a morosidade nos processos de execução do projeto, mudando, com frequência, as prioridades em função das alterações de gestão governamental, não cumprindo o compromisso do estado em relação a pactos anteriormente firmados.

Os projetos de urbanização de favelas da CDHU foram “38 projetos com 55.392 domicílios trabalhados, dos quais 8.979 foram objetos de remoção, 42.641 de urbanização e 3.772 de regularização fundiária” (SILVEIRA, 2018, p. 10). Os números indicam as conquistas realizadas por meio da metodologia desenvolvida pela SARU para atuar em território vulnerável, favorecendo a relação de pertencimento e participação social no cenário de implementação projetual.

Por outro lado, analisando criticamente a atuação da SARU, uma das ressalvas apontadas é que o trabalho ainda se ressentia de uma concepção técnica arraigada na gestão pública, segundo a qual os arquitetos e engenheiros ainda priorizam o contato com a população como forma de obter a validação dos processos previamente

concebidos. Em muitos casos, o grau de participação não é o desejável, ocorrendo, ainda que de modo involuntário, a captura da participação, como meio de legitimar as ações institucionais.

A formação de agentes comunitários de urbanização é algo importante para o planejamento participativo. Contudo, é importante que o técnico reconheça que os moradores e as lideranças comunitárias saibam com maior precisão quais são as questões de interesse da comunidade, pois são eles que vivem naquele local. Um dos equívocos mais sérios é persistir na convicção de que o foco da formação dos agentes deve ser ensinar aspectos técnicos do plano diretor, por ser contraproducente a afirmação do conhecimento específico, ao invés de se privilegiar trocas de saberes e processos de comunicação horizontais.

A metodologia da SARU como base de projeto de urbanização social para a Favela Tijuco Preto

O objetivo da urbanização social é trazer recuperação nas intervenções em assentamentos informais com benefícios para a infraestrutura básica, e adequação das moradias, além do provimento de equipamentos públicos e segurança local. Essas intervenções devem contar com a participação ativa dos moradores, em um processo fluído conjuntamente. A partir dessa premissa, a SARU propõe uma metodologia de urbanização baseada na comunicação com os moradores da favela.

A principal questão colocada pela SARU sobre o trabalho dos Técnicos Sociais atuantes no território de intervenção, é compreender qual a melhor forma de desenvolver as diferentes ações do Trabalho Técnico Social (TTS) no território com a comunidade, considerando as complexidades do ambiente urbano e suas dinâmicas sociais singulares.

A primeira etapa do processo é o diagnóstico do local, analisando a situação das edificações e a situação econômica de cada morador, sempre em contato com o habitante. O diálogo se estabelece com o propósito de apresentar o objetivo do programa e discutir as intenções de projeto, como são tratadas as questões ambientais, as possibilidades de incentivo à educação das crianças e jovens, do estímulo à cultura.

Faz parte desse reconhecimento inicial analisar como se articulam os diferentes líderes da comunidade, como é a relação deles com a comunidade, e as condições de representatividade dos líderes dos movimentos sociais. Após essa etapa, inicia-se a estratégia metodológica para atender a comunidade de forma singular, em sintonia com as características locais.

Os técnicos sociais trabalham diretamente com os moradores, durante o processo de intervenção, são profissionais interdisciplinares, que tem o objetivo de atender de forma abrangente as situações críticas do local, pelo ato de ouvir a fala e o desejo de quem habita e vive o cotidiano na área de intervenção, prestando atenção a eles. São profissionais de diferentes áreas de formação, com visões de diferentes interfaces que compreendem as questões legais, históricas, sociais, urbanísticas, arquitetônicas e fundiárias. O objetivo declarado oficialmente é estabelecer um vínculo com os moradores, com um diálogo permanente, de periodicidade semanal, para pactuar de forma transparente as ações no local, e com total abertura para sugestões para as novas diretrizes, gerando incentivo para a organização dos moradores, em prol de participar do projeto social, beneficiando o desenvolvimento do bairro.

O trabalho do técnico social é, portanto, ouvir, dialogar, fazendo a ponte de conexão entre os moradores e a CDHU. O diálogo favorece a escuta das críticas sobre as situações locais, assim como das sugestões para resolver os conflitos de interesses. Por outro lado, exige também deveres por parte das equipes de técnicos de manter o constante esforço de participação da comunidade, em conciliação com os parâmetros técnicos do projeto, em paralelo aos acordos estabelecidos com a CDHU. É justamente esse compromisso entre as duas instâncias, a instituição pública e os movimentos de moradia, que permite agregar os saberes locais às ideias e experiências acumuladas pelas equipes técnicas. É precisamente a necessidade de estarem em conformidade, que garante que sejam colocados em prática os planos e projetos novos.

Desse ponto de vista, o técnico social corresponde a um pilar importante da atuação da SARU, pois é ele que mantém contato com os moradores no Escritórios de Apoio Técnico (EATs). O EAT é um espaço na área de intervenção que atende à população durante o período de projeto e após projeto finalizado. A existência desse

espaço demonstra a valorização do trabalho de ação territorial dos Técnicos Sociais de integrar os moradores ao projeto.

Como já apontado, a metodologia é composta de várias etapas que vão desde a investigação das casas no perímetro de implantação, o estudo do local, das condições das ocupações com o objetivo de caracterizar as moradias, o levantamento da situação econômica de cada família, e os equipamentos sociais existentes no local. Essas são ações de interlocução entre a CDHU e a SARU, que envolvem o cadastramento das famílias, com as respectivas documentações. Um olhar crítico sobre essa dinâmica, entretanto, indica a persistência de uma estratégia centralizadora, hierarquizada, que tende a cristalizar a assimetria de poder entre técnicos e moradores. Como já indicado, os temas abordados acabam favorecendo uma postura paternalista, de assimetria de conhecimento e, via de regra, de poder, apontando mais para uma direção única do que para uma via de mão dupla entre o técnico e o morador.

O trabalho dos técnicos sociais da SARU não substitui a presença do diálogo dos arquitetos, projetistas e engenheiros com a comunidade, mas quem facilita o acesso do contato são eles. Com o passar do tempo, e uma experiência acumulada, os técnicos elaboram em conjunto com as lideranças locais ações comunitárias que envolvem a arte, comunicação, empreendedorismo, cultura, projetos com voluntários, e parcerias com empresas. O impacto gerado por essas ações faz com que os moradores ganhem autonomia e ampliem a organização interna.

Os projetos implementados pela SARU foram no Jardim Pantanal (São Paulo, 2002, 8.108 famílias), bairro dos Pimentas (Guarulhos, 2008, 5.985 famílias), Serra do Mar (Cubatão, 2007 – com o trabalho social iniciado em 2009, sendo 7.078 famílias atendidas). SILVEIRA, 2018. (Tabela 2).

Aspectos:	Projetos:		
	Pantanal (São Paulo)	Serra do Mar (Cubatão)	Pimentas (Guarulhos)
Início do projeto	2002	2007	2008
Início do TS da SARU	2002	2009	2008
Início e término das obras de urbanização	2005 - 2010	2010 - (em andamento)	2013 - (em andamento)

Tabela 2. Informações sobre os projetos de urbanização. Fonte: Silveira, pg. 72, 2018.

Uma das ações consideradas relevantes entre as equipes do trabalho social é a formação e capacitação de Agentes Comunitários para se tornarem pontes de diálogo, responsáveis pela interlocução, e mediação entre os anseios dos moradores e as instâncias da gestão pública. Desta forma, nessa fase da aproximação com a comunidade, após a apresentação do projeto pelos arquitetos é implantado o curso técnico sobre questões sociais para eleger os Agentes Comunitários do local, que são escolhidos pela população da área por votação, para aprenderem sobre a infraestrutura, direitos, temas técnicos e sociais relacionados com a cidade, urbanização, e ainda sobre a representação da participação popular, seu alcance no desenvolvimento social, nas ações de cidadania e de educação ambiental. A formação, segundo os técnicos, é básica e se adapta a cada intervenção, para dar maior foco a cada situação da realidade dos moradores. Os agentes conhecem a comunidade, criam vínculos, interagem como oradores e representantes dos moradores, contribuem com sugestões para alterações necessárias.

O curso de formação foi proposto na fase pós-investigação territorial e a aproximação com os moradores pretende gerar confiança neles em querer participar do curso técnico para se tornar um representante legítimo, com maior conhecimento do bairro e do projeto de urbanização, para que seja um interlocutor entre os habitantes e a SARU, assim facilitando que os desejos se tornem conquistas da própria população.

Esta formação de Agentes Comunitários de Urbanização tem o propósito de formar uma rede de agentes multiplicadores para identificar os problemas, propondo soluções e envolvendo a comunidade para a intervenção. Uma metodologia aplicada para aprimorar a visão do conjunto da intervenção no local, gerenciar as informações dadas por outros moradores e filtrar as necessidades de todos, propondo o

compartilhamento de questões locais e temas necessários para discussão do projeto a ser implantado na intervenção local.

Após as discussões e diálogo com os habitantes e com os representantes de cada quadra do local de intervenção são previstas as remoções das habitações em locais de risco, e o diálogo com estes moradores para ocorrer um atendimento mais criterioso, o AIP - Atendimento Individual Programado, e receptivo, com vistoria do local, dando suporte para a mudança com o auxílio moradia.

O processo de intervenção nas ocupações irregulares, deve ter uma recuperação saudável do meio ambiente, a CDHU faz vistorias, diagnósticos, estudos técnicos, para sua primeira ação de identificar as áreas de risco. Nesse cenário, o principal desafio da conversa da equipe técnica social em campo é convencer as famílias de que será necessária a remoção da sua habitação, o quanto é delicado esse momento, pois deve ser apresentado quais são os critérios para estabelecer que os imóveis ali serem removidos.

A CDHU apresenta modalidades a serem seguidas, as erradicações de habitações em áreas de risco são ações que precisam de justificativas de projeto em que a remoção seja considerada indispensável, do porquê do alargamento das vias, e o porquê de ser desenvolvido daquela forma.

Retirar as famílias é a última alternativa das ações de projeto da CDHU, é politicamente mais fácil manter o morador na sua casa, contudo, há locais que necessitam ser regularizados, e as ações da CDHU devem levantar os dados e esclarecer as dúvidas, o técnico social que faz o contato com os moradores deve ter total conhecimento do projeto para ter segurança de explicar sobre a obra e os projetos, e passar firmeza a quem será removido.

A remoção é demorada e leva em consideração o vínculo do morador com o bairro e de cada família que está sendo ofertada, o processo de remoção é monitorado pelos técnicos sociais, desde quando os moradores sabem da remoção, a negociação mostrando a viabilidade de que ao ser retirada, receberão um crédito para ir morar em outra casa, na mesma área de intervenção, ou o valor de um aluguel social e a mudança realizada pela CDHU.

Desta forma, o Atendimento Individual Programado (AIP) é uma ação complementar ao programa que visa conhecer as famílias, a situação das suas habitações, e propor a visita técnica como forma primordial para dialogar com o habitante o motivo da remoção. A CDHU oferece opções para as casas que serão removidas, que são a urbanização do lote, o auxílio moradia para as despesas com a habitação até a obra estar finalizada, a carta de crédito para o financiamento subsidiado pela CDHU para adquirir outro imóvel, ou a troca de imóvel (de quem precisa sair do local de risco, deslocando-se para a casa de outra pessoa que irá se mudar para um apartamento da CDHU).

Do diálogo com a comunidade, e das discussões no curso de Agentes Comunitários, nascem as ideias que orientam o Núcleo Operacional Urbano (NOU), que acolhe e ampara para as discussões de projeto e execução da obra, na própria comunidade, surgindo os projetos sociais, baseado em discussões dos agentes comunitários.

Os agentes discutem o andamento do projeto de urbanização e atuam como formadores de comunicação entre a companhia e a população. Também aprofundam os assuntos de remoção, saneamento, equipamentos públicos, educação, lazer, saúde, cultura e recuperação ambiental. Por isso mesmo esses agentes são a coluna vertebral da intervenção urbana, para que o espaço tenha significado para a população. O NOU funciona nos escritórios regionais do empreendimento, onde os moradores ganham voz, para participar da discussão e formular questionamentos. É responsabilidade desse Núcleo encaminhar essas questões para o escritório da CDHU. Essa dinâmica mostra que o debate entre os agentes comunitários, os técnicos da CDHU, e os habitantes, envolve a comunicação entre os três lados, por meio de reuniões sucessivas que apontam a situação de cada morador, os que serão removidos, os que vão ficar, os comerciantes, os temas pós-obras, tudo para promover diálogo e autonomia aos moradores, e ainda acolher as questões que eles citaram conforme a necessidade do local.

O prazo de entrega das habitações se torna um ponto a ser discutido também nas reuniões, pois está inteiramente ligado às questões legais, às alterações, porque os moradores alteram e melhoram o projeto, em relação a questões técnicas, de legislação, clima, etc.

São identificadas as várias posições: os moradores que se mostram resistentes a abandonar as áreas de risco, aqueles que exigem informações detalhadas e participam com os técnicos sociais, e retornam com novas propostas, que são rediscutidas, tendo em vista a aplicação. São avaliadas também as ocupações ilegais, que requerem, em dado momento, a reintegração de posse, acontecimentos que geram atrasos na conclusão da obra.

É fundamental a compreensão da população acerca das diferentes etapas de implantação do programa de reordenação urbana, pois há famílias que permanecem, outras são realocadas, e as que permanecem tem que conviver com o período de obras. As expectativas e realizações do projeto até o final da obra são alteradas, pois, precisam se adaptar à realidade. Desde a documentação do terreno, as diretrizes municipais, aspectos ambientais, questões técnicas e sociais, áreas de risco com vistorias locais, levantamentos e laudos de alagamentos, escorregamentos, aos desabamentos - mapeamento de perigo, pelos institutos em parceria com a CDHU, cada etapa é discutida e avaliada em conjunto com a população local, de modo a analisar a prioridade de remoção, e a necessidade de implantar a infraestrutura local, para regularizar a urbanização.

A confiança da participação com o setor de projetos é indispensável para discutir as necessidades, obter informações claras e honestas, com um planejamento de trabalho em campo no dia a dia. Essa rotina faz com que o processo aconteça de forma acolhedora e respeitosa neste processo participativo de projeto de urbanização integrada.

Após a aproximação com os moradores, fortalecendo o contato com reuniões semanais, para discutir os projetos da parte da CDHU de forma participativa, os técnicos adquirem maior conhecimento sobre local, e reconhecem as necessidades do lugar, dessa forma, se organizam e criam atividades para favorecer a intervenção e a participação dos moradores, para fortalecer o contato com o local.

Desenvolvem um olhar crítico sobre o local de vivência e aumentam o cuidado ambiental no território, com discussões sobre a situação de insalubridade das áreas e como as áreas verdes podem ajudar a preservar o ambiente.

Com a conclusão das obras, os técnicos sociais criam atividades voltadas à preservação do novo bairro, como nas áreas livres, nas áreas verdes, a manutenção, e potencializam o valor local com o novo projeto de habitação social que foi implantado com a ajuda destes. Uma dinâmica no local de urbanização, em parceria da CDHU, técnicos sociais da SARU, arquitetos e moradores.

A equipe social continua o trabalho com as famílias, no trabalho cultural, com um enfoque ligado ao empreendedorismo, nos condomínios com os síndicos, sempre com a participação dos moradores. O papel dos agentes comunitários continua sendo ~~em~~ o de trazer maior qualidade para o bairro, buscando atender às reivindicações de ~~seus~~ direitos urbanos requisitadas pela população.

À medida em que se intensificava a autonomia no processo de participação na urbanização, foram propostos projetos de artes, música e rádio TV para a comunidade, contribuindo para a educação dos moradores, compartilhando novas formas de trabalho que podem ajudar a comunidade a obter capacitação e renda. A inclusão da música e dos instrumentos musicais para os moradores no bairro em que vivem, permitia criar a integração entre os adolescentes e o ambiente, tirando-os da rua e abrindo novos caminhos de educação além da escola, com música, arte, pintura artísticas, jornalismo, rádio TV e jornais comunitários. (Figura 20).



Figura 20. Área do EAT implantada no projeto de Cubatão Serra do Mar. Fonte: Silveira, p. 68, 2018.

Os moradores se integraram ao programa de sustentabilidade, de plantação de alimentos orgânicos, à cooperativa de reciclagem e educação ambiental, que foi implantada em um projeto pela conquista dos moradores. Feiras de agricultura orgânica, com vendas a preços acessíveis, geram emprego e renda para os moradores.

Esses programas comunitários se tornaram uma forma de integrar o morador ao empreendedorismo no local. Cursos de culinária em uma cozinha comunitária, aulas de nutricionismo, também são desenvolvidos com o foco de gerar renda para quem trabalha. São criados galpão de artes e ofícios, cooperativa de reciclagem, e viveiro escola, além de um centro de convivência, de formação e geração de renda, uma estufa para a plantação de alimentos orgânicos, de forma a incentivar as crianças e cuidar do meio ambiente.

Os moradores se reúnem com as concessionárias de água, luz, transporte para discutir sobre situações estão além da gestão da CDHU, mas que se refletem na organização local. Os próprios moradores, com o interesse de agregar mais pessoas aos projetos, propiciam um processo reflexivo pós-urbanização, envolvendo a população na discussão dos problemas e, principalmente, na criação de soluções, com desenvolvimento de autonomia pós-trabalho social da melhor forma adaptada ao seu território de moradia. (Tabela 3).

Projeto social	Descrição	Data criação	Processo de implementação (criação e transformação do projeto social)
Projeto Pantanal			
Cooperativa *	Triagem de materiais recicláveis em São Miguel Paulista e outras regiões de São Paulo	2007	Articulação de parcerias institucionais e a movimentos sociais; estabelecimento de convênio junto à prefeitura municipal de SP, credenciando a cooperativa como alternativa formal à destinação de resíduos. Hoje atua autonomamente, porém com dificuldades técnicas de gestão.
Ateliê de Artes e Ofícios	Desenvolvimento de peças artesanais diversas	2007	Articulação de parcerias, embora nem sempre assessorias técnicas especializadas na área. Projeto social atualmente é coordenado por instituição parceira local.
Viveiro-Escola	Desenvolvimento de atividades voltadas à educação/sensibilização ambiental, plantio de mudas.	2009	Articulação de parceria para criação e manutenção do projeto social, atualmente funciona em coordenação conjunta entre equipe social da Saru e instituição parceira local.
Projeto Serra do Mar			
ComCom *	Comunicação comunitária (produção de rádio, TV, jornal) a partir de princípios da Educomunicação	2010	Atuação em rede de especialistas em Educomunicação e comunicação comunitária, articulando parcerias junto a diversos atores e instituições também experientes no tema. Formação de multiplicadores que, hoje, realizam oficinas junto aos novos participantes do projeto. Fomento à criação de uma ONG própria, para que moradores possam se autonomizar em relação à CDHU.
Ateliê Arte nas Cotas *	Formação de arte-educadores, promoção de intervenções artísticas nas fachadas e espaços públicos, criação de produtos artísticos próprios	2010	Atuação em rede de especialistas em arte-educação, com ampla trajetória no campo educacional, artístico, social e da economia solidária. Formação de multiplicadores que, hoje, realizam oficinas junto aos novos participantes do projeto. Desenvolvimento de uma linha própria de produtos (linha de papelaria, vestuário, artigos para casa) baseada numa identidade visual criada pela própria população – como possível estratégia de fomentar a autonomia dos moradores e possibilidade de complementação de renda.
Núcleo de Economia Solidária e Desenvolvimento Local (Nesdel)	Grupo produtivo atuante na promoção da cultura gastronômica local	2011	Atuação em rede de parceiros vinculados à economia solidária, no sentido de fomentar a inserção dos participantes em grupos produtivos locais, promovendo a valorização e intercâmbio de saberes culinários tradicionais, através de oficinas e eventos. Atualmente, operam muito em parceria com o TBC.
Viveiro-Escola (Cota-Viva)	Desenvolvimento de atividades voltadas à educação/sensibilização ambiental, plantio de mudas, conservação dos novos espaços urbanizados	2013	Atuação em rede de especialistas, instituições parceiras e moradores (com vivência na área) ligados à questão ambiental e uso de plantas alimentícias não convencionais (PANCs). Formação de multiplicadores e desenvolvimento de oficinas de terrário, plantio de mudas e eventos para manutenção das áreas verdes do bairro.
Pós-urbanização (TBC)	Pós urbanização com ênfase em turismo de base comunitária (TBC)	2015	Integração dos outros projetos sociais (ComCom, Ateliê, Nesdel, Cota-Viva) em torno de atividades voltadas à sustentabilidade da intervenção físico urbanística, com ênfase no TBC em parceria com diversos especialistas na área – incluso assessoria através de convênio estabelecido com Unesp.

Tabela 3. Informações sobre os projetos sociais com a população. Fonte: Silveira, 2018, p. 246.

Marques (2018) enfatiza que a dignidade da moradia impõe que o indivíduo possua um lar, com um teto, com paredes, portas, janelas e banheiro, como requisitos indispensáveis, de forma segura, com proteção e com qualidade. Não apenas um teto sobre quatro paredes e sim, um local com endereço de localização, saneamento básico, água potável, infraestrutura de água e esgoto, energia elétrica, sistema de saúde e transporte, serviços públicos; isto é, um leque de conexões básicas para uma moradia adequada, pois é estar em um local integrado à cidade, e não segregado com infraestruturas e serviços com condições viáveis (Figura 21).



Legenda

Escolas e Equipamentos

- 1 à 12 - Escolas Públicas Municipais/Estaduais
- 13 – UBS Encosta Norte
- 14 – Fundação Casa Encosta Norte
- 15 – Fábrica de Cultura Itaim Paulista
- 16 – Equipamento Abandonado
- 17 – CIC Zona Leste (Juizado Especial Civil)
- 18 – Favela

Associações, Comunidades e Culturais

- 19 – Futebol Solidário: Juntos Somos Mais Fortes
- 20 – Comunidade Encosta Samba Itaim Paulista SP - Z. Leste
- 21 – Associação Nélia Mabel
- 22 – Associação ligada à Fundação Casa
- 23 – Associação ligada à Favela Tijuco Preto Cultural Hip Hop (em contato e levantamento)
- 24 – Boteco do Encosta

Figura 21. Mapeamento das instituições e associações em São Miguel E – Encosta Norte. Fonte: RIBEIRO, 2022.

Locais de risco para moradia, com perigos de inundação e deslizamentos, violam, portanto, a dignidade e direitos, pois o morador que não possui renda para comprar uma habitação legal, dessa forma, resolve por si só com a autoconstrução em encostas, à beira de rios, que se multiplicam em locais precários, e inseguros. Essa situação de vulnerabilidade socioespacial e sanitária coloca em risco a integridade física, e psicológica da pessoa, que tem a consciência de que não foi acolhido pelo Estado, está segregado e o próprio lar lhe é negado, portanto, não vive com o mínimo de dignidade.

A população da Favela Tijuco Preto participou do movimento interno do Conjunto Encosta Norte para o desenvolvimento local do Itaim, criado no período de entrega das primeiras casinhas, em 1989. Também fez parte do movimento de saúde e movimento de moradia, participando do cadastro das famílias, com reuniões na sede dos movimentos, que na época era a casa de um dos moradores. Propunham abaixo-assinados, formalizando as necessidades de melhoria do asfalto, água, no conjunto, iluminação nas ruas, os muros de divisão e os telhados.

O Padre Ticão – representante dos movimentos de moradia da Zona Leste nos anos de 1980 – fazia as reuniões populares dos movimentos de moradia do Itaim na Leste 2, e trazia advogados populares, defensores públicos, para contribuir nas questões de legislação e de defesa do movimento. Foram organizados vários grupos de moradores, cada rua possuía um coordenador, que participava da reunião de incentivo e debate pelas necessidades do conjunto, e o representante de todos elaborava documentos e abaixo-assinados, ia aos órgãos públicos para levar as demandas,

Não havia nenhuma infraestrutura quando os primeiros habitantes chegaram ao local. Não havia nem mesmo posto de saúde para a área. Em seguida foi criado o CIC por demanda dos moradores, em encontros realizados nas várias Secretarias para obter respostas sobre essas questões de saneamento, escolas e saúde.

O Centro Comunitário dos moradores passou a funcionar no espaço onde foram instaladas as creches provisórias e funcionou nesse local até os anos 2000. Era um espaço disponível para discussão e para apoio dos moradores, com oferta de estudos, trabalho para alguns habitantes da área.

A comunidade da Favela Tijuco Preto trabalhou junto com o movimento, participando dos debates e assinaturas dos documentos que solicitavam a instalação de luz, água e pavimentação. Os moradores da área do Jacatá, situada na área de mananciais do Tijuco Preto, percorriam a ocupação à beira do córrego. O assentamento ocupou uma parte do bairro do Jardim das Oliveiras e do Camargo Novo, e se estendia até a Avenida principal do Itaim a Marechal Tito, totalizando aproximadamente 150 mil pessoas morando na área de risco.

Os bairros do Jardim Nélia, Jardim das Oliveiras, Fazenda Itaim, Fazenda Encosta Norte foram constituídos por habitações construídas no mesmo período e muitos dos moradores se agregaram ao movimento social dos habitantes dessa região da Zona Leste, e formaram uma equipe de luta, tanto do movimento de mulheres, quanto do movimento popular, que se juntaram para levar as demandas à Secretaria de Habitação - SEHAB.

Na Rua Nossa Cidade no Encosta Norte foi disponibilizado um espaço para o Centro Comunitário oficial, por comodato da CDHU, o que representou uma importante conquista em benefício da comunidade. De acordo com a normativa da CDHU, era vedada a criação de pontos comerciais nas casas. Contudo, não havia sequer um mercado, açougue, e isto foi também uma das questões levadas para a Secretaria de Habitação. Após vários encontros, a Rua Padre Virgílio foi classificada como rua comercial, e assim muitas pessoas começaram a construir fora dos limites.

A criação do CIC colaborou intensamente para o trabalho social, oferecendo atendimento local, com a Delegacia Orientadora, o Centro de Auxílio à Mulher, com cursos profissionalizantes, por intermédio de cursos de promotoras legais de serviço à mulher, no núcleo de atendimento. Foram organizadas ações sociais, palestras, e o cadastro da população. O CIC deu origem ao Poupatempo e à Fábrica de Cultura, com salas multifuncionais, cursos do fundo social, costura, maquiagem, e cuidador de idosos.

Os relatos dos moradores e líderes comunitários, sobre as ações e gestão autônoma no local, demonstra o quão é capaz uma comunidade se autogerir com métodos similares aos apontados pela SARU, que os princípios de cidadania, participação social é compartilhado entre eles para um bem comum, com o foco das suas batalhas em busca de um melhor local para se habitar, pensando no seu bem-estar e no próximo.

A experiência da SARU, aqui relatada concentrou-se na documentação do processo desenvolvido no âmbito da administração pública, na medida em que o contato com a população local foi muito limitado, em virtude das restrições ligadas à pandemia do COVID-19. Seria conveniente, numa eventual continuidade dos estudos,

compreender qual foi a percepção das lideranças comunitárias a respeito de todo o trabalho realizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Lança-se uma reflexão a respeito das significativas mudanças no processo de atuação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, na fase em que se mostra necessário agir no contexto complexo das favelas para a implementação de programas de urbanização. O principal desafio da Superintendência de Ações de Recuperação Urbana (SARU) junto a CDHU foi desenvolver uma metodologia sistemática e concisa aplicável à realidade de cada local de urbanização, com base numa integração entre todas as áreas gerenciadas do projeto, com normas, diretrizes condizentes e conexas, possibilitando, assim, acordos convergentes e facilitadores entre o alto escalão e os técnicos sociais ativos a campo.

Os projetos participativos, desde os mutirões nos anos 1980 e 1990, no começo da atuação da Companhia até a criação da SARU, foram ações facilitadoras para viabilizar o projeto urbanístico, ressignificar o território e a habitação informal, dando oportunidade de fala aos moradores das favelas, considerando-os como sujeitos integrados na ação urbanística, e compreendendo o vínculo identitário deles com sua habitação.

Cabe destacar que as áreas informais devem ser reconhecidas sem definir rótulos pejorativos, ao contrário, exigem um olhar desvinculado da noção corrente de degradação da paisagem urbana, ou seja, devem ser observadas para além da sua aparência e sobretudo procurar entender suas necessidades.

O Trabalho Técnico Social no território volta-se à assistência aos moradores, aos seus direitos, esclarecendo dúvidas, negociando questões, e criando uma linha de conexão com o território. Esse trabalho técnico permite reconhecer as reais condições da população, por meio do diálogo com os arquitetos. O que se almeja é que o projeto possa mudar a realidade local, com base em princípios que valorizam a produção coletiva e democrática do projeto urbanístico, reativando a memória de cada morador e o seu sentimento de pertencimento local.

Os processos de apropriação do espaço urbano, com diferentes características referentes a políticas distintas promovidas por gestões públicas, especificamente na área

da Zona Leste de São Paulo em que a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) atuou.

A presença da ocupação irregular, da Favela Tijuco Preto, que ocupa as encostas do córrego faz com que refletimos sobre os processos de produção do espaço urbano, em sintonia com as mobilizações por acesso à moradia digna, com o propósito de reduzir as desigualdades, identificando tanto as potencialidades de cada um desses processos, quanto suas fragilidades, através das referências bibliográficas adotadas como base para investigação.

Os resultados buscam obter respostas sobre quais são as prioridades dos projetos da CDHU, por apresentar longas fases projetuais no empreendimento, pela constante interrupção dos projetos conforme as alterações governamentais, e como a Companhia atua sobre a situação da favela ao lado do empreendimento habitacional resultante de sua ação. Se discute os instrumentos participativos nos processos decisórios, uma vez que a participação popular contribui de forma decisiva para que as iniciativas incentivem a adesão da população.

Com base nas referências aqui mencionadas, associadas ao contato ainda que esporádico com a área de estudo, em razão da pandemia de COVID-19, percebeu-se que o desenho da política da CDHU, marcado por descontinuidades sucessivas, simultâneas às trocas de governo, não destoou das práticas dominantes, ao prever soluções arquitetônicas padronizadas e, principalmente, ao excluir a área ocupada pela Tijuco Preto das diferentes fases da implantação de seus programas.

Apesar de identificada como uma área remanescente a ser regularizada, essa iniciativa não prosperou, permanecendo a pergunta: por qual motivo a CDHU não atuou no território? Não se chegou a uma resposta única, certa, provavelmente porque não há uma única resposta para essa pergunta. É possível, no entanto, arriscar algumas suposições com base nas investigações acerca do processo de implementação dos programas da CDHU na área de estudo, considerando, sobretudo, que essa é parcela bastante reduzida frente à dimensão da complexidade e responsabilidade da instituição no âmbito da política de habitação do estado de São Paulo, como um todo. Ao atentar aos mecanismos relacionados aos processos participativos, emergem as dificuldades de

concretização das arenas participativas, a despeito do acúmulo metodológico da equipe social da SARU e da atuação colaborativa das lideranças comunitárias. Os obstáculos podem ser atribuídos a inúmeros fatores.

Do lado do poder público, é possível identificar entre os principais impedimentos: a descontinuidade na implementação dos programas; a própria dinâmica da governança política, pautada por princípios fortemente arraigados às práticas profissionais dos arquitetos e urbanistas, ainda muito calcados nos preceitos racionalistas-funcionalistas, ligados a uma visão técnica desenraizada, pretensamente objetiva, centrada na organização espacial; a trajetória conservadora da administração pública, submetida à reprodução de relações de poder estruturalmente assimétricas, contraditórias, conflituosas, segundo as quais a palavra final não é a da parcela mais pobre, embora seja a parcela mais numerosa da população.

Do lado das lideranças comunitárias, uma das maiores dificuldades é a heterogeneidade dos grupos que compõem a trama de relações do território, representando diferentes interesses, que exigem muita discussão e negociação para se chegar a acordos comuns. A atuação das lideranças dos movimentos sociais tem o condão de romper, em certa medida, com as amarras da engrenagem governamental, e podem alterar, nem que seja minimamente os fluxos da burocracia estatal, exigindo que os funcionários da Companhia busquem novos caminhos, que incluam suas reivindicações nas negociações, considerando os distintos grupos que compõem a trama de relações no território, habitantes, comerciantes, associações da sociedade civil, grupos religiosos, e de alguma forma tentem minimizar ou contornar a presença do crime organizado, para alcançar algum avanço significativo na defesa dos direitos coletivos.

A urbanização das áreas de assentamento irregular deve necessariamente se inserir de forma integrada, por meio de ações articuladas e inclusivas entre a arquitetura proposta e o território existente, contando com a participação da população residente, incorporada ao processo de discussão e decisão, abarcando as questões ambientais, ao mesmo tempo em que se preservam as relações sociais e identitárias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APRICIO, Cimar. A. P. *Habitação de Interesse Social no Estado de São Paulo: a heterogeneidade social da população atendida pela CDHU*. Campinas, SP, 2017.

ARANTES Otília; VAINER Carlos; MARICATO Ermínia. Petrópolis, A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Rio de Janeiro, Vozes , 2000.

CALDEIRA, Teresa P. do Rio. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34, 2000

CARLOS, Ani Fani Alessandri. *A cidade*. 8º edição. São Paulo. Contexto: 2007.

CARLOS, Ani Fani Alessandri. *A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea*. In: ESTUDOS AVANÇADOS 23. 2009

CARVALHO, Sonia Nahas de. *Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor*. São Paulo em Perspectiva. 2001.

DENALDI, Rosana. 2003. *Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses*. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

DIAS, Michelle. A. S. *Propostas para “uma nova maneira de viver”: Vilanova Artigas e a ação habitacional da CECAP (1967-1973)*. In: *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo (Online)*, v. 21, p. 82-95, 2016.

GASPERIN, Sabrine Tams. *Segurança da Posse: Elemento Essencial à Efetivação Plena do Direito Fundamental à Moradia*. In: *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*. v. 9, n. 1. 2014.

MARICATO, Ermínia. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular. 2015.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole, legislação e desigualdade*. In: ESTUDOS AVANÇADOS 17 (48), 2003, p. 151-17.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

MARQUES, Alessandra Nunes. Direito humano fundamental a moradia. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018.

MARQUES, Eduardo; SARAIVA, Camilo. As políticas de habitação social, a segregação e as desigualdades sociais na cidade. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (orgs.). *São Paulo: segregação, pobreza urbana e desigualdade social*. São Paulo: Ed. Senac. (2005).

MARQUES, Vagner Aparecido. A favela do Tijuco Preto, o PCC e a simbiose com o pentecostalismo. In: *MARANHÃO Fº, Eduardo Meinberg de Albuquerque (org). Dossiê Religiões e Religiosidades no Tempo Presente 3*. História Agora - Revista de História do Tempo Presente, v. 1, ed. 13, 2012.

MARTINS, José de Souza. PERIFERIA REVISITADA. Espaço & Debates. Universidade de São Paulo. N°42. P. 1-26. Junho de 2002.

NEGANO, Wellington Tohoru. A experiência paulistana na implantação dos parques lineares. Estudo do Parque Linear Itaim Paulista. Dissertação Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

PASTERNAK, Suzana. Loteamentos Irregulares no Município de São Paulo: Uma Avaliação Espacial Urbanística. Planejamento e Políticas públicas, [S. l.], n. 34, 2021

PESSATTI, Mirela Pilon. *Intercessão arquitetura e saúde: múltiplas vozes na composição de territórios habitacionais*. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, 205 p. (2015).

PULHEZ, Magaly. *A Gestão da Política Habitacional em São Paulo*: Notas sobre as interações entre Estado e empresas privadas. Dossiê Capitais do Urbano - Notas sobre as interações entre Estado e empresas privadas. Novos Estudos CEBRAP (Impresso), v. 105, p. 99-116, 2016.

PULHEZ, Magaly Marques. Espaços de favela, fronteiras do ofício: história e experiências contemporâneas de arquitetos em assessorias de urbanização. Dissertação de Mestrado, EESC-USP. São Carlos, 2007

PULHEZ, Magaly Marques; REZENDE, Heloisa Diniz de. Muita arquitetura, alguma política: considerações sobre novas e velhas práticas nas urbanizações de favelas em São Paulo – Brasil. In: Anais do 2º Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono: Habitação, Cidade, Território e Desenvolvimento. Lisboa Portugal, 2013.

RODRIGUES, Ariete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. In: Cadernos metrópole, n. 12, 2004.

ROLNIK, Raquel. Dez anos do Estatuto da cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: *Leituras da cidade*. 2012.

ROYER, Luciana. *Política Habitacional no Estado de São Paulo*: Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo. 2002

SILVA, Silva, P. H. Urbanização de Favelas na Agenda do Governo do Estado de São Paulo. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal ABC (UFABC) Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. São Bernardo do Campo. 2018.

SILVEIRA, Mariana Costa. *Mobilizando redes e construindo arenas participativas*: o trabalho social nas políticas de urbanização de favelas da CDHU.

2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

_____. Circulação de ideias e práticas ao longo do tempo: o processo de consolidação do trabalho social em projetos de urbanização de favelas da CDHU., VIII Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2018.

_____. *Desafios da participação social e desenvolvimento local em urbanização de favelas: a experiência da CDHU/SP*. III Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas – URBFAVELAS, Salvador, 2018.

SILVEIRA, Carmem Silva Maria da. *Movimentos de mulheres, movimentos feministas e participação de mulheres populares: processo de constituição de um feminismo antissistêmico e popular*. Tese de doutorado, Universidade Federal de Pernambuco, CFCH, programa de pós-graduação em Sociologia, Recife, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, 560p.

SPOSITO, Maria. *Capitalismo e Urbanização*. São Paulo, Editora Contexto, 1988.

TAVOLARI, Bianca. *Direito à cidade: uma trajetória conceitual*. Novos estudos CEBRAP. 2016.

TRANI, E; GUSSONI, M de L. B. (org.). *CDHU 50 anos: promovendo a habitação social do Estado de São Paulo*. São Paulo: KPMO Cultura e Arte, 2016

ZUQUIM, Maria de Lourdes; NOGUEIRA, Fernando Rocha; MORETTI, Ricardo de Souza; CANIL, Kátia. *Remanescência da Ilegalidade, da Irregularidade, da Precariedade e dos Riscos Pós-Urbanização de Favelas*. In: II Seminário Nacional sobre urbanização de favelas, Rio de Janeiro, 2016.

SITES

CDHU. Superintendência de Ações de Recuperação Urbana – SARU. Portal CDHU, 2022. Disponível em: <https://www.cdhu.sp.gov.br/web/guest/publicacoes/tts-trabalho-tecnico-social/superintendencia-de-acoes-de-recuperacao-urbana-saru>. Acesso em: 18/11/2021.

CDHU. Caderno de formação. Agentes comunitários de Urbanização. Portal CDHU, 2022. Disponível em: https://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/37075/CADERNO+FORMACAO_agentes+comunitarios_DIGITAL.pdf/a52af915-4cd7-76e6-877c-2f240aee046f. Acessado em: 18/11/2021.