

Serviço de Pós-Graduação EESC/USP

EXEMPLAR REVISADO

Data de entrada no Serviço: 06.1.09.1.02.

Ass.: *Kawafllu*

# URBANIZAÇÃO DE FAVELAS: DE ALTERNATIVA A POLÍTICA CONSOLIDADA

**Stella Christina Silveira de Toledo Santos Pugliesi**

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Tecnologia do Ambiente Construído

DEDALUS - Acervo - EESC



31100037064

ORIENTADOR:  
Prof. Dr. Nabil Georges Bonduki



São Carlos  
2002

Class.	TESE-EESC
Cutt.	5404
Tombo	T 02-2
Sysno	1264247

31100037064

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento  
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

P978u

Pugliesi, Stella Christina Silveira de Toledo Santos  
Urbanização de favelas : de alternativa a política  
consolidada. / Stella Christina Silveira de Toledo  
Santos Pugliesi. -- São Carlos, 2002.

Dissertação (Mestrado) -- Escola de Engenharia de  
São Carlos-Universidade de São Paulo, 2002.

Área: Tecnologia do Ambiente Construído.

Orientador: Prof. Dr Nabil Georges Bonduki.

1. Favelas. 2. Urbanização de favelas. 3. Políticas  
públicas. 4. Brás de Pina. 5. Carlos Nelson Ferreira  
dos Santos. I. Título.

**FOLHA DE JULGAMENTO**

Candidata: Arquiteta **STELLA CHRISTINA SILVEIRA DE TOLEDO SANTOS PUGLIESI**

Dissertação defendida e julgada em 14-06-2002 perante a Comissão Julgadora:

Prof. Dr. **NABIL GEORGES BONDUKI (Orientador)**  
(Escola de Engenharia de São Carlos/USP)

*Carlos de Andrade*

Prof. Dr. **CARLOS ROBERTO MONTEIRO DE ANDRADE**  
(Escola de Engenharia de São Carlos/USP)

*Carlos Roberto Monteiro de Andrade*

Profª. Dra. **RAQUEL ROLNIK**  
(Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP)

*Aprovada*

*APROVADA*

*Carlos de Andrade*  
Prof. Dr. **CARLOS ROBERTO MONTEIRO DE ANDRADE**  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em  
Arquitetura e Urbanismo

*Maria do Carmo Calijuri*  
Profª. Assoc. **MARIA DO CARMO CALIJURI**  
Presidente da Comissão de Pós-Graduação da EESC

*Para Rodrigo*

## AGRADECIMENTOS

Ao Professor Nabil Georges Bonduki pela orientação durante a elaboração deste trabalho.

À Professora Cibele Saliba Rizek e ao Professor Carlos Roberto Monteiro de Andrade pela excelente contribuição na banca de qualificação deste trabalho.

A todas as pessoas com quem foram realizadas entrevistas durante a pesquisa de campo: às integrantes do grupo Quadra Sylvia Wanderley (*in memoriam*) que além de sua entrevista, doou grande acervo iconográfico e bibliográfico para a realização deste trabalho e à Sueli Azevedo, por sua grande colaboração; Sílvio Ferraz, Professora Maria Laís Pereira, Professora Isabel Eiras de Oliveira, Gilda Blank, Luiz Blank, Professor Marco Antônio Mello, Padre Artola e antigos e atuais moradores de Brás de Pina.

A todos os funcionários do Departamento de Arquitetura da EESC/USP pela colaboração, sobretudo a Marcelinho e Marta que foram grandes parceiros.

À minha família, Arthemus, Arthur e Manan pelo apoio, amor e respeito.

Aos grandes amigos que fiz em São Carlos por sua amizade e companheirismo: Sandra (minha flor), Arlis, Cris e Gui (família linda), Rê Macedo (amiga querida), George (grande amigo e incentivador), Rê Cabral, Sales, Trovão e Silvinha.

A Rodrigo (irmão de alma) pela amizade, por nossos trabalhos juntos e pelo apoio e colaboração neste trabalho.

Ao apoio da FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo que foi fundamental para a realização deste trabalho.

## SUMÁRIO

Lista de Figuras.....	v
Lista de Abreviaturas e Siglas.....	vi
Resumo.....	vii
<i>Abstract</i> .....	viii
Introdução.....	1
Capítulo 1.....	10
<i>Intervenções nas favelas do Rio de Janeiro – uma retrospectiva histórica</i>	
Capítulo 2.....	41
<i>Quadra Arquitetos Associados Ltda: formação e atuação</i>	
Capítulo 3.....	63
<i>Política inovadora: urbanização da favela de Brás de Pina</i>	
Capítulo 4.....	97
<i>Repercussão do grupo Quadra em Brás de Pina</i>	
Conclusão.....	112
<i>Importância da experiência em Brás de Pina para políticas públicas posteriores</i>	
Referências Bibliográficas.....	121
Bibliografia Complementar.....	123
Anexos.....	126

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Favela da Rocinha (Jornal O Globo, 29/05/2001).....	2
Figura 2 – Favela Rio das Pedras (Jornal O Globo, 29/05/2001).....	3
Figura 3 – Conjunto habitacional Pedregulho (Jornal O Globo, 29/05/2001).....	5
Figura 4 – Favela da Praia do Pinto (Acervo Stella Pugliesi).....	17
Figura 5 – Conjunto Habitacional (GAP, 1985:91).....	22
Figura 6 - Conjunto Habitacional (Bonduki, 1993:10).....	24
Figura 7 – Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	26
Figura 8 e 9 – Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	27
Figura 10 e 11 - Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	28
Figura 12 e 13 – Programa Favela-Bairro (Revista Prefeitura Municipal Rio de Janeiro).....	36
Figura 14 – Exemplar da Revista AR (Acervo Sylvia Wanderley).....	50
Figura 15 – Exemplar da Revista AR (Acervo Sylvia Wanderley).....	55
Figura 16 – Mapa Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	71
Figura 17 - Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	74
Figura 18 e 19 – Mapas Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	76
Figura 20 e 21 – Mapas Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	77
Figura 22 e 23 – Mapas Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	78
Figura 24 - Mapa Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	79
Figura 25 – Desmonte de barracos (Acervo Sylvia Wanderley).....	79
Figura 26, 27 – Desmonte de barracos (Acervo Sylvia Wanderley).....	80
Figura 28 – Reconstrução de barracos (Acervo Sylvia Wanderley).....	80
Figura 29, 30 e 31 – Reconstrução de barracos (Acervo Sylvia Wanderley).....	81
Figura 32 – Reconstrução de barracos (Acervo Sylvia Wanderley).....	82
Figura 33 – Mutirão Remanejamento (Acervo Sylvia Wanderley).....	82
Figura 34, 35 e 36 – Mutirão Remanejamento (Acervo Sylvia Wanderley).....	83
Figura 37 e 38 – Obra (Acervo Sylvia Wanderley).....	84
Figura 39 e 40 – Obra (Acervo Sylvia Wanderley).....	85
Figura 41 – Mapa de Brás de Pina (Acervo Sylvia Wanderley).....	86
Figura 42 – Brás de Pina depois da obra (Acervo Sylvia Wanderley).....	86
Figura 43, 44 e 45 – Brás de Pina depois da obra (Acervo Sylvia Wanderley).....	87
Figura 46 e 47 – Brás de Pina atual (Acervo Stella Pugliesi).....	88
Figura 48 - Brás de Pina atual (Acervo Stella Pugliesi).....	89
Figura 49 e 50 – Desenhos de moradores (Acervo Sylvia Wanderley).....	92
Figura 51 – Desenho de moradores (Acervo Sylvia Wanderley).....	93
Figura 52 – Charge de Carlos Nelson (Jornal do Brasil, 1989).....	99

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**AR** - Arquitetura e Realidade

**BNH** – Banco Nacional de Habitação

**CENPHA** - Centro de Pesquisas Habitacionais

**CHISAM** – Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio

**CODESCO** – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades

**COHAB** – Companhia de Habitação do Estado da Guanabara

**CNF Santos** – Carlos Nelson Ferreira dos Santos

**CPU/IBAM** – Centro de Pesquisas Urbanas do Instituto Brasileiro de Administração Municipal

**FAFEG** – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara

**FCP** – Fundação da Casa Popular

**FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

**IAB** – Instituto de Arquitetos do Brasil

**IAP** – Instituto de Aposentadorias e Pensões

**IBAM** - Instituto Brasileiro de Administração Municipal

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

**PLANHAB** – Plano Nacional de Habitação

**SERP/HA** – Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas

**SFH** – Sistema Nacional de Habitação

**UFF** – Universidade Federal Fluminense

**USAID** – United States Agency for Development

## RESUMO

PUGLIESI, Stella Christina Silveira de Toledo Santos (2002). *Urbanização de favelas - de alternativa a política consolidada*. São Carlos, 2002, 135p. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

As expansão das favelas no Rio de Janeiro marcou as transformações da cidade durante o século XX, suscitando diversos tipos de intervenção, da remoção sumária à consolidação da política de urbanização de favelas. Sendo assim, este trabalho realiza uma análise das diferentes políticas públicas de intervenção em favelas na cidade do Rio de Janeiro com o objetivo de ressaltar a experiência da Urbanização de Brás de Pina como precursora de uma política pública já consolidada nos dias de hoje. A análise desta experiência - realizada pelo grupo Quadra, os arquitetos Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sylvia Wanderley e Sueli de Azevedo e um órgão governamental, a Codesco - permite observar que ela tornou-se uma referência para políticas públicas de intervenção em favelas posteriores e influenciou a trajetória profissional de seus participantes.

Palavras-chave: favelas; urbanização de favelas; políticas públicas; Brás de Pina; Carlos Nelson Ferreira dos Santos.

## ABSTRACT

PUGLIESI, Stella Christina Silveira de Toledo Santos (2002). *Urbanização de favelas - de alternativa a política consolidada*. São Carlos, 2002, 135p. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

The expansion of slum quarters in Rio de Janeiro marked the transfiguration of city during the twentieth century, hastening diverse types of interventions, from summary removal to consolidated politics for urbanization of these neighborhoods. This work carries through an analysis of the different public politics of intervention in the poorest areas of Rio de Janeiro, with the objective to stand out the experience of the Urbanization of Brás de Pina as precursory of a nowadays well established public politic. The analysis of this experience – accomplished by the group Quadra, architects Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sylvia Wanderely and Sueli Azevedo and a governmental agency, the CODESCO – allows to observe that it became a reference for posterior public politics of intervention in slum quarters and influenced the professional career of its participants.

Keywords: slum quarters; urbanization of slum quarters; public politics; Brás de Pina; Carlos Nelson Ferreira dos Santos.

## INTRODUÇÃO

As transformações tecnológicas são um fator cada vez mais decisivo das mudanças históricas pois, ao alterar os processos técnicos e os potenciais produtivos do sistema econômico vigente, altera a própria estrutura da sociedade. A cada nova fase de organização social, a sociedade responde com movimentos importantes. Novas funções aparecem, novos atores entram em cena, novas formas são criadas, as antigas transformadas ou abandonadas. Assim, espaço físico, no caso urbano, e estrutura social estão intrinsecamente ligados. Se transformações sócio-econômicas, políticas e culturais dão ao espaço uma forma, uma função e uma significação social, este, por sua vez, influencia o desenvolvimento dessas transformações ao longo do tempo<sup>1</sup>.

No Brasil, com habitual retardo em relação à Europa e EUA, o efeito deste fenômeno de transformações sócio-econômicas e culturais vai configurar-se, simbolicamente, em uma busca desenfreada pelo progresso, ou seja, a adaptação às transformações. Estas, entretanto, resultarão em uma concentração exacerbada de poderes políticos e econômicos nas mãos de uma minoria mais afortunada, consolidando uma desigualdade voraz em diversos setores no país.

No espaço urbano das grandes cidades, a concentração de renda e de investimentos públicos estará explicitada na segregação social e espacial. A distribuição da população na cidade do Rio de Janeiro é um espectro da desigualdade sócio-econômica predominante no país. A disparidade das condições de moradia de ricos e pobres no Rio de Janeiro é impressionante, sobretudo porque realidades tão distintas e discrepantes coexistem em um mesmo lugar e ainda são interdependentes. Carlos Nelson Ferreira dos Santos, autor de inúmeras reflexões sobre o Rio de Janeiro inferiu: “Falar sobre ela evitando pleonasmos, a repetição e o paradoxo é usar um discurso inadequado. É tentar o impossível: representar com frieza um confusão pulsante de vida, com tudo o que pode ter de atraente e insuportável” (Santos 1984:20). Sem dúvida os contrastes sociais existentes na cidade do Rio de Janeiro são correntes e estão estampados em seu tecido urbano, cuja topografia acidentada apresenta explicitamente a problemática das favelas aos observadores mais distraídos, ou menos sensíveis.

Atualmente, a estrutura urbana da cidade se caracteriza pela existência de “um núcleo hipertrofiado, concentrador da maioria da renda e dos recursos urbanísticos, cercado por estratos periféricos que servem de local de moradia às camadas de baixa renda e que são cada vez mais carentes de serviços e de infra-estrutura à medida que se afastam dele” (Santos 1978:08).

De fato, a sociedade brasileira sempre foi segregadora, desde os tempos da casa-grande e senzala, mas a partir da segunda metade do século XX, as grandes cidades brasileiras serão palco da legitimação da lógica centralizadora e excludente, em nome da ordem, da higiene e da estética. Cada um no seu lugar. As cidades vão consolidando fisicamente a lógica segregadora e, no caso específico do Rio de Janeiro, os limites físicos entre áreas de ricos e pobres são muito tênues pois, de fato, duas cidades – a do asfalto e a do morro (para usar uma terminologia muito característica dos textos cariocas) – ocupam o mesmo território. Cada bairro nobre da cidade tem a sua favela, ou mais de uma e, na periferia, elas são, muitas vezes, ‘bairros’ inteiros.

As contradições do Rio não se restringem às diferenças da qualidade de vida entre cidade for-



Figura 1: Favela da Rocinha e bairro da Gávea. “Tão longe tão perto”. Como poucas cidades do mundo, o Rio de Janeiro combina enorme distância social e grande proximidade física.

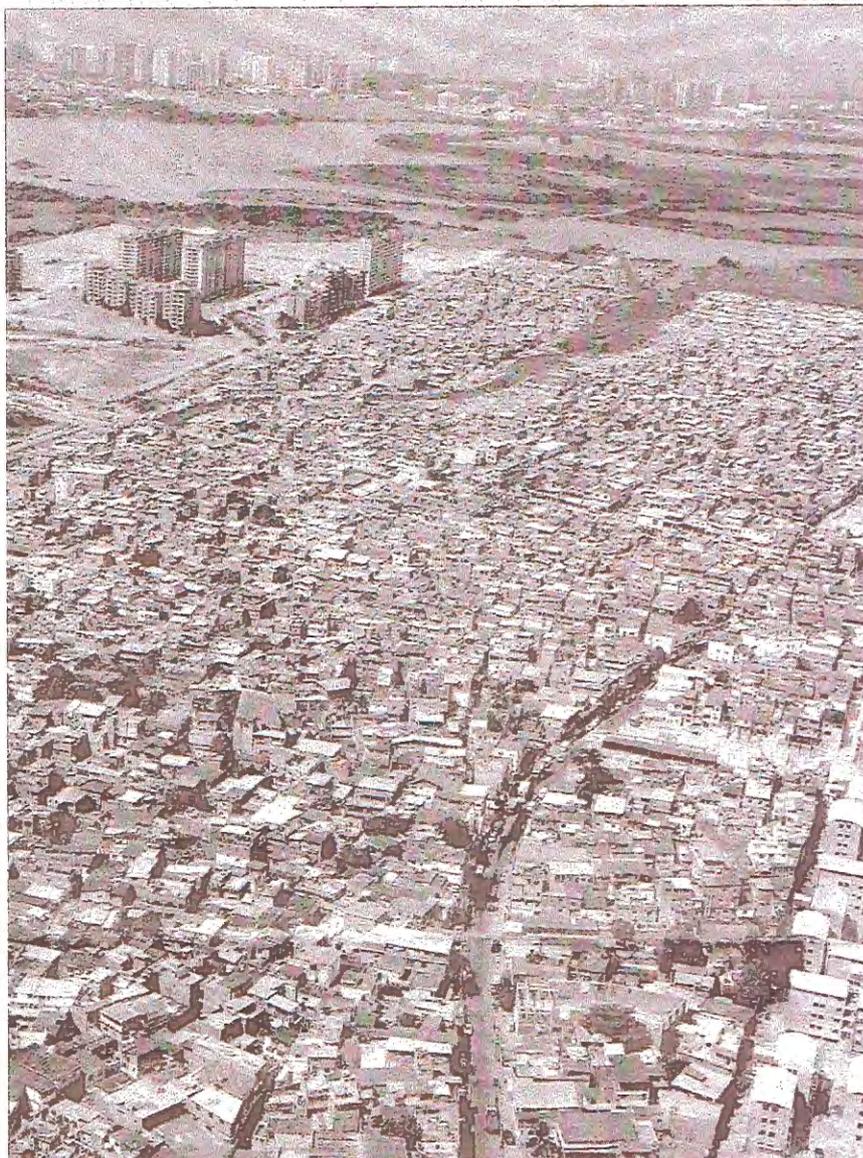


Figura 2: Favela Rio das Pedras, na baixada de Jacarepaguá, com Barra da Tijuca ao fundo. Segundo presidente da associação de moradores da favela, são 65.000 pessoas vivendo nesta que é a segunda maior favela do Rio de Janeiro (jornal O Globo, 29/05/2001)

mal e cidade informal, “asfalto” e “morro”. Assim como na primeira há hierarquias na qualidade de vida e poder aquisitivo, há também enormes discrepâncias nas áreas faveladas da cidade. A proximidade de áreas centrais potencializa enormemente o acesso de moradores de favelas a empregos melhor remunerados, assim como aumentam as ofertas de serviços informais, “biscates”. E ainda, estar próximo do trabalho, diminui as despesas com transportes e tempo de deslocamento. Assim, as favelas das áreas centrais apresentam condições de vida melhores que as das periferias, pois estão mais consolidadas e a população que as ocupa, tem um nível de renda maior, ainda que isto possa soar cruel<sup>2</sup>. Carlos Nelson Ferreira dos Santos explicitou estas

diferenças ao longo de seus trabalhos, onde a tônica era de que as favelas das áreas centrais já estão consolidadas e o problema mais premente residia nas favelas da periferia, cujas condições de vida são muito mais miseráveis.

No Rio, em 1996, quase um milhão de pessoas vivia em favelas, contra 169 mil na década de 50 e 722 mil em 1980. O Censo de 1991 contou 384 favelas no município do Rio de Janeiro. Em 2000, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) contou 513. Atualmente, um a cada cinco habitantes da cidade mora em favelas, praticamente<sup>3</sup>. O assentamento desordenado, a precariedade sanitária e a ocupação de áreas delicadas do ponto de vista ambiental, tem comprometido algumas reservas naturais e o equilíbrio ecológico, consequentemente, a saúde pública urbana. Desta forma, cada vez mais a intervenção nas áreas de favelas assume uma dimensão global dentro das cidades.

A favela admite incontáveis olhares e interpretações. Residência precária dos pobres e excluídos, microcosmo fecundo de genialidade popular. Área de irregularidades nas habitações, arruamento, saneamento. Precariedade urbana decorrente da pobreza de seus moradores e do descaso dos governantes. Organização peculiar que, por vezes, segue códigos próprios, com hierarquias definidas por governos outros. É o espelho da sociedade que a cerca, ou que ela cerca, uma síntese social. Foco de violência, barbárie, pobreza. O estigma oscila, dança conforme a música (samba ou funk?); depreciativo, pejorativo, sensibilizado, solidário, radical, conformado... O que são as favelas senão um retrato da realidade brasileira nua e crua?

Definir o conceito de favela é muito mais do que um problema semântico, pois sua existência e expansão está diretamente associada a questões políticas, econômicas e sociais. Elas são, antes de mais nada, a representação formal de políticas urbanas intermitentes incompetentes e/ou inexistentes. Sendo assim, uma definição de procedência apenas formal seria tão incompleta quanto outra de caráter político-sociológico.

Nos Censos do IBGE, que reconhece a existência da favela há pouco tempo, esta recebe o nome oficial de *aglomerado subnormal* e, para ser assim classificada, a área tem que obedecer alguns requisitos básicos, tais como ser formado por mais de 51 casas sem condições adequadas de saneamento e sem título de propriedade ou documentação recente, isto é, obtida após 1980. Isto exclui os pequenos aglomerados. É necessário ainda que tenha pelo menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões - vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, além de construções não regularizadas por órgãos públicos; e precariedade de serviços públicos - a maioria das casas não contar com redes oficiais de esgoto e abastecimento de água e não ser atendida por iluminação domiciliar.

É curioso que, no Rio de Janeiro, mais por uma questão cultural própria do carioca do que outra base de classificação, é comum designar de “favela” alguns conjuntos habitacionais que

encontram-se em estado de deterioração exacerbado, tais como Vila Kennedy e Pedregulho. Embora as condições de vida em alguns conjuntos habitacionais da cidade remetam às condições de vida na favela, oficialmente, não há relação nenhuma entre eles.

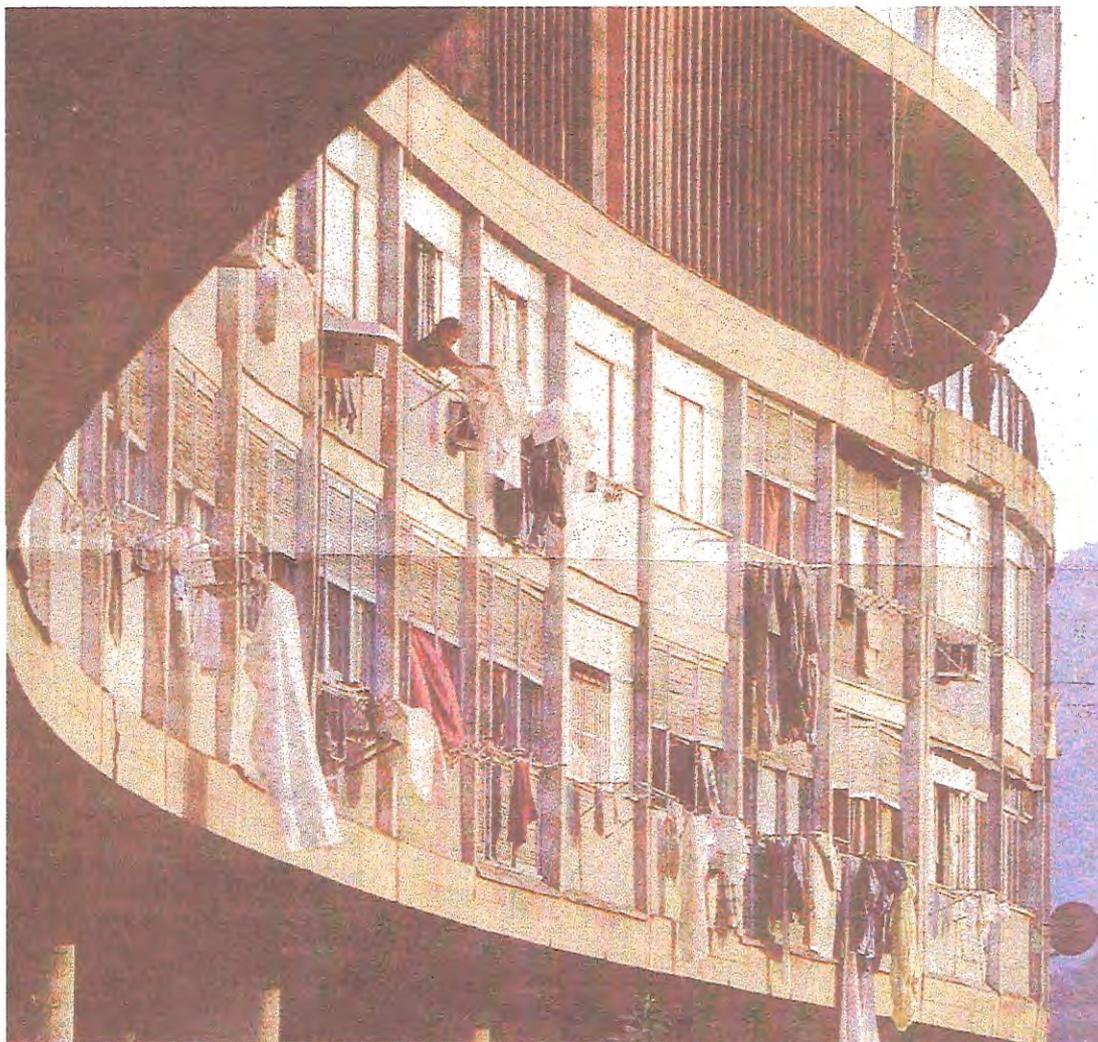


Figura 3: Conjunto Habitacional Pedregulho, no bairro de São Cristovao. Foi construído há 50 anos e é considerado um modelo de habitação popular segundo os pressupostos do Movimento Moderno. Projeto de Affonso Eduardo Reidy

Estudar a história das favelas significa estudar a história do Brasil, particularmente do Rio de Janeiro, onde seu surgimento foi uma solução espontânea de uma camada enorme da população que lutava pela sobrevivência na cidade. Um século de crescimento acelerado e desordenado, intervenções drásticas e/ou demagógicas, lutas, conquistas e derrotas, marcam a história dos aglomerados urbanos denominados favelas. Tornaram-se uma marca referencial da cidade do Rio de Janeiro, um reflexo das ininterruptas transformações que buscaram caracterizar esta cidade, capital da República até 1960, como um símbolo da modernidade almejada pelo país.

A gravidade da situação habitacional na cidade do Rio de Janeiro sempre preocupou os governos, porém, suas atuações sobre a questão sempre foram diretamente relacionadas aos interesses econômicos das classes dominantes. Desde o início do século, o pensamento segregador balizou as intervenções no espaço urbano, às quais realizavam-se em nome da ordem, da higiene, da moral, da estética e, mais recentemente, em nome da segurança.

As intervenções sobre as favelas alternaram-se, ao longo de sua existência, entre a tolerância de seu crescimento, medidas demagógicas e paternalistas e medidas autoritárias e repressoras. A origem das favelas do Rio de Janeiro data do final do século XIX e, até os anos 40, ainda que já se tivesse conhecimento destes aglomerados crescentes, pouca atenção era dispensada aos mesmos, em razão das prioridades do país serem outras. Quando as favelas apresentaram um crescimento alarmante nos grandes aglomerados urbanos a partir dos anos 40 e 50, as medidas paternalistas de governos populistas se encarregam de mantê-las submersas aos interesses prioritários de “corrida pelo progresso”. A Igreja Católica, durante muito tempo, foi a única instituição a reconhecer a existência das favelas e prestar-lhes algum tipo de assistência, ainda que sejam questionáveis suas formas de atuação.

A partir dos anos 60, fortalecido e seguro em relação aos resultados deste “progresso” e cientes de que as favelas há muito haviam tornado-se parte integrante das questões político-econômicas nacionais, os governos mais autoritários tomaram medidas mais drásticas em relação a elas. A valorização das áreas da zona sul da cidade fez crescer o interesse imobiliário que, imediatamente combateu, de forma voraz, a existência de favelas “poluindo” suas áreas de interesse. Neste período, a erradicação das favelas é tida como solução viável para a questão e, para tal, com interesses dúbios, instaura-se uma política pragmática de remoção de favelas para conjuntos habitacionais construídos por órgãos do governo. Embora tenham sido removidas inúmeras favelas na cidade, as conseqüências mais graves e diretas desta política implantada de forma despótica foi exatamente o contrário do que ela propunha em seu cerne: o crescimento da população favelada e de áreas de favela.

Na época em que foi implantada, a política de remoção suscitou fortes reações opositoras tanto dos favelados quanto de parte da população, dentre esta, profissionais ligados à questão da cidade. Assim, emergiu nos anos 60, uma linha de contestação à política de remoção de favelas para conjuntos habitacionais, que pautava sua postura oposicionista não apenas na crítica ao autoritarismo imposto por tal política, mas sobretudo porque conferia na assimilação da prática popular um recurso viável e desejável para a resolução da questão das favelas. Sob esta ótica, a favela não era vista como um problema, mas como um solução espontânea para os prementes problemas de moradia das classes pobres.

Partindo destes princípios, concomitante às remoções sumárias ocorridas no Rio de Janeiro no início dos anos 60, foi realizada uma experiência completamente adversa, na qual a população

de uma favela – Brás de Pina – resistiu à remoção e permaneceu morando na área através de sua *urbanização*, realizada em um processo pioneiro e precursor que envolveu um grupo de arquitetos de vanguarda, conhecido como *Quadra* e um órgão governamental, a *CODESCO* – Companhia para o Desenvolvimento de Comunidades. O início dos anos 60, contexto sócio-político em que esta experiência foi realizada, foi palco de movimentos e formação de pensamentos revolucionários, de transformação social. A urbanização de Brás de Pina, apesar de caracterizar uma intervenção pontual, foi um marco de transformação e apresentação de alternativa de política pública de intervenção em favelas que, em instâncias diversas, tornou-se um paradigma de reflexões e intervenções subsequentes.

O presente trabalho não tem a pretensão de apurar todas as formas de intervenção realizadas nas favelas cariocas ao longo deste século, entretanto, visa relacionar cada uma delas ao contexto de seus condicionantes históricos, políticos e sociais a fim de compreender a importância do momento de transição de uma política drástica e autoritária de intervenção nas favelas – pautado em sua remoção sumária - para políticas mais democráticas, que valorizam as práticas populares e as assumem como solução possível. Sendo assim, este trabalho pretende analisar esta experiência inovadora da urbanização de Brás de Pina, assim como a formação intelectual e profissional dos integrantes do grupo *Quadra Arquitetos Associados* que, através da *CODESCO*, realizou esta intervenção. Pretende também, analisar a repercussão desta experiência nas diversas instâncias em que esta pôde contribuir para uma visão diferente do enfrentamento do problema das favelas: desde a vida profissional dos integrantes de *Quadra* – atores envolvidos diretamente na experiência – como nas políticas de intervenção posteriores que seguiram a mesma linha de intervenção.

Tomando como ponto de partida estas afirmações, procurou-se estruturar o trabalho de forma linear, realizando-se, primeiramente, um panorama histórico das intervenções em favelas na cidade do Rio de Janeiro durante o século XX, às quais estão sendo abordadas no *Capítulo 1 - Intervenções nas favelas do Rio de Janeiro*. O objetivo principal deste capítulo é apreender os diversos tipos de intervenção realizadas nas favelas e a sua evolução e também, situar esta forma de intervenção específica ocorrida em meados dos anos 60, que representou uma forma inovadora de atuação de técnicos que tornou-se paradigmática para intervenções subsequentes.

O *Capítulo 2 - Quadra Arquitetos Associados Ltda: formação e atuação*, busca analisar o contexto histórico de surgimento do grupo *Quadra* e os pensamentos predominantes e iminentes que, de uma forma ou de outra, influenciaram toda uma geração de jovens profissionais que buscaram diferenciais na forma de atuação. E, por sua vez, tomaram-se paradigma de outras gerações.

No *Capítulo 3 – Política inovadora: urbanização da favela de Brás de Pina*, buscou-se realizar uma análise desta forma de intervenção que surgiu oficialmente em um contexto onde o

tratamento dado às favelas era extremamente repressor e onde o trabalho do grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda conjuntamente com um órgão governamental, CODESCO foi fundamental. Retomando questões colocadas no capítulo anterior, procurou-se esmiuçar a relação e atuação dos agentes envolvidos na experiência – moradores da favela, governo e grupo de arquitetos – para compreender o processo de desenvolvimento de seus trabalhos e apresentar este projeto, com imagens inéditas, produzidas pelos integrantes de Quadra durante o processo.

*O Capítulo 4 – Trajetórias profissionais balizadas em uma experiência precursora* pretende analisar de que forma a experiência de Urbanização de Brás de Pina e os condicionantes históricos, culturais e intelectuais que a fundamentaram repercutiram na trajetória profissional dos integrantes de Quadra. Defensor e praticante da idéia de que a teoria que não interfere diretamente na realidade da cidade nada mais é do que diletantismo, Carlos Nelson Ferreira dos Santos desenvolveu uma obra intelectual ampla sobre as questões urbanas, de certa forma pautada na experiência de urbanização de favelas. A análise de sua obra, ainda que de forma extremamente sucinta, representa uma contribuição essencial para a análise da repercussão do trabalho em Quadra<sup>4</sup>.

*Conclusão – A importância da experiência de Brás de Pina para as políticas posteriores* constituirá uma reflexão sobre a repercussão deste processo de transição de uma política pública autoritária de certa forma fracassada de remoção sumária de favelas para a consolidação de uma política de urbanização *in loco* que tem a visão da favela como solução alternativa e espontânea. Esta prática, à revelia da anterior, pressupõe o debate com a população envolvida sobre as propostas de intervenção, o que estabelece uma nova forma de relação entre sociedade e poder público e, neste ponto, o trabalho em Brás de Pina foi pioneiro e marcante. Neste capítulo final, busca-se analisar de que forma esta nova forma de abordagem da questão das favelas repercutiu e foi sendo assimilada nas políticas públicas de intervenção subsequentes de intervenção nestas áreas.

A metodologia utilizada constitui-se, por um lado, da análise crítica de bibliografia especializada, estudos recentes de entidades acadêmicas e governamentais, artigos e periódicos e, por outro, da realização de inúmeras entrevistas com profissionais atuantes nas questões urbanas e/ou na experiência de Brás de Pina.

#### Notas

<sup>1</sup> “Que formas são essas sem as quais as funções não podem ser realizadas? Elas podem ser formas espaciais, como é o caso de um sistema urbano, quando advento da industrialização, ou podem assumir conotações não espaciais, como é o caso da criação de uma nova instituição governamental, da adoção de um novo modelo econômico por uma sociedade (...) O importante, entretanto, é que muitas dessas formas não espaciais acabam se ‘geografizando’, já que, direta ou indiretamente, visam a legalizar, modificar, controlar ou incentivar algum tipo de atividade que se desenvolve no espaço” (Santos 1978:23).

<sup>2</sup> O caso de um morador da favela do Vidigal – Zona Sul (nobre) da cidade – exemplifica a afirmação: ele trocou Duque de Caxias – cidade da periferia do Rio – pelo Vidigal para aumentar sua renda. Atualmente, trabalha em um restaurante em Copacabana onde recebe R\$1.000,00 por mês. Outro exemplo, um casal também morador da favela do Vidigal, ambos trabalham na Zona Sul e têm renda familiar de R\$800,00 e, “com a sobra dos salários já conseguiram pôr piso de cerâmica na casa, além de comprar microondas e videogame para o filho” (Jornal O Globo, 24 de março de 2001).

<sup>3</sup> Relatório de Desenvolvimento Humano da cidade do Rio de Janeiro, realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em conjunto com a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), divulgado, em partes, pelo *Jornal O Globo* em cadernos especiais de abril a maio de 2001.

<sup>4</sup> A utilização de textos de Carlos Nelson Ferreira dos Santos como referência bibliográfica é constante neste trabalho e justifica-se por dois aspectos: primeiramente porque sua obra compreende ampla produção nas áreas de abordagem temáticas deste trabalho, constituindo rica fonte de informações histórico-sociais; segundo, porque o ponto de vista do autor exprime diretamente a repercussão do trabalho que balizou sua formação intelectual e trajetória profissional, cuja análise é um dos temas principais deste trabalho.

## CAPÍTULO 1

### INTERVENÇÕES NAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO – UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA

Ao longo deste século, as favelas cariocas expandiram-se de forma voraz, expondo-se escandalosamente aos olhos de todos. Elas são, ao mesmo tempo, mola propulsora e reflexo de reformas ininterruptas realizadas na cidade do Rio de Janeiro que consagra o título de Cidade Maravilhosa, cuja diversidade está explicitada tanto em suas belezas quanto em suas mazelas. A distância social que separa o mundo popular da elite na cidade conduziu parcialmente as formas de intervenção nas favelas, retardando seu ingresso na agenda de políticas públicas e assumindo posturas opressivas.

A visão da favela como praga da cidade, retrato construído sobre irregularidades de toda ordem, suscitou medidas visando a sua erradicação. Em um segundo momento, quando passa-se a encará-la como uma consequência da realidade urbana e uma espécie de solução espontânea para a questão da moradia da população pobre e/ou empobrecida, as intervenções passaram à urbanização *in loco*, que reside na permanência dos moradores nas favelas através da regularização fundiária e implantação de infra-estrutura básica na área, que visam a sua integração com os bairros circunvizinhos e à cidade.

No Rio de Janeiro, o processo de erradicação, que foi uma postura adotada na grande maioria das cidades que enfrentaram o problema de favelização, atingiu níveis inigualáveis em todo país. Entretanto, apesar do despotismo de outrora, esta cidade ainda tem entre seus maiores problemas urbanos, o crescimento e expansão das favelas, atualmente contornado pelo badalado programa Favela-Bairro. Palco de remoções vultosas nos anos 60 e de urbanizações em massa nos anos 90, o Rio de Janeiro, que foi capital federal por quase duzentos anos, reflete as vantagens e desvantagens de ocupar este posto em sua estrutura urbana, onde as favelas ocupam todas “entrelinhas”.

Este capítulo pretende apresentar um breve histórico da evolução das favelas no Rio de Janeiro, analisando as diferentes formas de intervenção durante este século, enfocando o período que vai desde o seu surgimento na paisagem carioca até o início do Programa Favela-Bairro, intervenção mais recente nas favelas do Rio de Janeiro. A partir disto, pretende-se contextualizar

uma forma de intervenção específica, realizada por um grupo de arquitetos de vanguarda nos anos 60, o grupo Quadra, como inovadora e paradigmática que, por sua vez, será analisada nos capítulos subsequentes.

## DO CORTIÇO À FAVELA NO RIO DE JANEIRO

Com o fim da escravidão (1888), seguida da Proclamação da República (1889), um novo cenário tomou conta do horizonte do país e as grandes cidades apareceram como um espaço para novas oportunidades, para novas possibilidades de vida e cresceram ainda mais rapidamente com as migrações internas e externas. Milhares de escravos libertos e desempregados migravam do campo para as cidades em busca de trabalho e somando-se ao enorme contingente de imigrantes europeus, que chegavam em massa ao Brasil. O Rio de Janeiro foi uma das cidades mais procuradas por esta população<sup>1</sup> que amontoava as casas térreas, cortiços e estalagens da cidade e aumentava substancialmente a demanda por serviços urbanos. Consequentemente, a infraestrutura já precária das cidades, tornou-se absolutamente incapaz de suprir a nova demanda, agravando a questão sanitária (VAZ 1985).

A população do Rio de Janeiro crescia significativamente<sup>2</sup> e a necessidade de um sistema regular de infraestrutura sanitária, de transporte coletivo e sistemas viários fazia-se premente nesta cidade, que era conhecida internacionalmente como foco de epidemias de toda ordem e cujo urbanismo ineficaz era refletido principalmente pela precariedade das habitações das camadas mais pobres. Essa imagem de cidade empestada prejudicava muito as relações com o mercado internacional e os governos enfrentaram a situação com intensivas *reformas sanitárias* associadas a *intervenções urbanísticas* significativas. Os objetivos conciliavam a necessidade de tornar a cidade salubre e liberar áreas valorizadas, ocupadas por cortiços, para o mercado imobiliário<sup>3</sup> para assim, moldá-la à imagem européia de cidade.

O interesse preponderante na época era o de modernizar o país, espelhando-se nos padrões arquitetônicos e sanitários das grandes cidades européias<sup>4</sup>. Para isso, urgia combater as habitações coletivas, estigmatizadas como foco de epidemias, promiscuidade, verdadeiras ameaças à ordem. Os pobres eram considerados “classe perigosa” e por isso deveriam ser afastados do centro, que era o local de moradia e negócios da burguesia.

O controle do uso do espaço urbano demandava uma ordem e, para mantê-la, era “primordial” a disciplinarização e controle das classes menos abastadas com intuito de garantir “o melhor espaço para as melhores pessoas”, ou seja, a classe dominante, abastada - tom que conduzia a política pública à época. Este movimento era apoiado, muitas vezes até comandado, pelo discurso de profissionais de diversas áreas, como médicos, higienistas, engenheiros, sociólogos e, inclusive, arquitetos. “Porta-vozes de estudos sobre padrões e modo de vida das classes populares, visando ao controle das classes operárias na cidade, esses técnicos forneceram os elementos das práticas

de intervenção e planejamento urbanos, através de noções que procuravam construir a ‘moral do trabalhador honesto e civilizado’.” (De Decca 1987 apud Silva).

No caso específico do Rio de Janeiro, a era das demolições apresentou em suas primeiras intervenções destinadas à eliminação dos cortiços da cidade, reflexos da incapacidade de deslocar para longe do centro urbano a moradia daquela população tão indesejada. A solução encontrada por essa população deslocada pelas reformas sanitárias foi abandonar habitações precárias e insalubres para instalar-se em outras igualmente insatisfatórias, às vezes até piores, em morros próximos ao centro da cidade, trazendo consequências inimagináveis para o governo que promoveu a demolição dos cortiços e para toda cidade.

A demolição do célebre cortiço Cabeça de Porco (1893), na administração do prefeito Barata Ribeiro, foi um dos fatos precursores da favelização da cidade do Rio de Janeiro pois, os moradores que haviam perdido suas habitações com a violenta demolição do cortiço, construíram exíguos barracos de madeira - aproveitada dos restos da demolição - no morro contíguo ao cortiço, conhecido como morro da Providência. Foi também importante a presença de tropas procedentes da Campanha de Canudos em 1897 na ocupação deste morro pois, sem alojamento, soldados instalaram-se em diversos barracos de madeira no local.

É sempre pertinente lembrar que a denominação “favela” deve-se à associação feita por estes soldados às “plantas com favas”, muito comuns no morro e nas terras ocupadas por Antônio Conselheiro e seus seguidores e que também florescia no morro carioca. A princípio, denominava-se somente o morro da Providência de “Favela”, mas a partir da década de 20, com a proliferação desta solução habitacional pelo espaço urbano, passou-se a chamar generalizadamente de favela – a partir de então com “f” minúsculo - qualquer aglomeração de casas precárias situadas em terrenos de terceiros, principalmente morros (ABREU 1994). Anteriormente a isso, outro morro carioca já havia sido ocupado por tropas. Trata-se do morro de Santo Antônio, um ponto privilegiado da cidade, cuja ocupação está associada ao alojamento de soldados procedentes da Revolta Armada (1893 e 1894), que a princípio era temporária e autorizada pelo governo, mas que posteriormente se consolidou.

Embora os barracos tivessem sido construídos por soldados e ocupados por suas respectivas famílias, o contingente de civis que instalou-se no morro superou rapidamente o número de militares e contribuiu para que a aglomeração de barracos então aparecesse, proeminentemente, no cenário urbano da cidade. Porém, providências só foram tomadas pelo Governo quando a imprensa, em 1901, levou a público a situação. Imediatamente, a ação repressora do poder público ordenou a demolição de todos os barracos (ABREU 1994).

A presença de barracos nos morros do Rio no século XIX formavam aglomerações latentes e inusitadas, representando uma exceção à forma mais comum de habitação popular na época: o cortiço. Nos morros, porém, os moradores libertavam-se das despesas com aluguel. Frente às milhares de pessoas aglomeradas em cortiços, realmente ainda não era expressiva a solução

habitacional difundida nos morros da cidade (favelas) e provavelmente por isso, ela não tenha merecido relatos especiais na época.

## AS PRIMEIRAS INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS

A cidade do Rio de Janeiro inicia o século XX com a função de maior centro comercial do país. Em contraste com estas perspectivas promissoras estava o anacronismo da velha estrutura urbana da cidade colonial incapaz de suprir as demandas dos novos tempos<sup>5</sup>.

No período de 1903-1906, a cidade teve sua forma urbana radicalmente transformada por uma nova e implacável intervenção urbana, sob o comando do então prefeito municipal, engenheiro Francisco Pereira Passos<sup>6</sup>. Apoiado pelo então presidente da República Rodrigues Alves, o prefeito pretendia extinguir as marcas de atraso da colônia, do Império e do regime escravista, em prol da modernização da cidade, criando uma paisagem urbana aos moldes de Paris após a Reforma de Haussmann. A intervenção de Pereira Passos caracterizou-se por ser extremamente autoritária, especialmente em relação às habitações das camadas mais pobres da população que cruzavam o caminho traçado da renovação urbana proposta. Uma legislação controladora implementada proibiu a construção de cortiços e estalagens no centro da cidade e em alguns bairros da cidade e demoliu vários deles<sup>7</sup>, sem oferecer sequer alternativas a seus moradores. Estes, foram procurar refúgio em regiões mais afastadas do centro e galgaram os morros para implantar suas novas e precárias moradias, dando início a um processo irreversível de expansão dos núcleos favelados na cidade.

Na renovação urbana, foram abertas avenidas, implantadas redes de abastecimento de água e coleta de esgoto, o que levou à demolição de inúmeros cortiços. Entre as obras mais importantes da intervenção, destacam-se a Avenida Central e a modernização do porto, onde a demolição não apenas de cortiços e estalagens, mas de casas em geral foi exorbitante. Segundo Vaz (1985:34), a idéia era de que “o símbolo da nova cidade civilizada, a avenida Central, não devia ser apenas uma larga pista de rolamento, mas principalmente um novo espaço, enquadrado pelos modernos edificios para o comércio e os serviços, renovando as construções urbanas e abolindo de vez os velhos térreos e sobrados”.

Como agravante dos transtornos sociais correntes, foi implementada, concomitante às intervenções urbanísticas, uma política higienista rigorosa, que atingiu a todas as camadas da população: a Campanha da Vacina, chefiada pelo sanitarista Oswaldo Cruz. Este fato, associado às demolições, revoltou a população já indignada com a situação adversa que foi às ruas para enfrentar as forças do governo, culminando na violenta Revolta da Vacina<sup>8</sup>.

A partir dos anos 20, a expansão das favelas tornou-se inevitável e incontrolável, ocupando os morros próximos aos bairros ocupados pela elite. E nos anos seguintes, elas se adensaram

progressivamente, consolidando-se no espaço urbano e desafiando as aspirações do Estado e da elite de afastar a população pobre do centro. Durante um curto espaço de tempo, surgiram diversas favelas na cidade do Rio de Janeiro, localizadas geralmente nas encostas dos morros. Esta imagem incorporou-se ao imaginário coletivo da cidade. Na verdade, “até 1930, a favela existe *de facto* mas não *de jure*. Está, portanto, presente no tecido urbano, mas ausente das estatísticas e dos mapas da cidade; não é individualizada pelos recenseamentos. É considerada como uma solução habitacional provisória e ilegal, razão pela qual não faz sentido descrevê-la, estudá-la, mensurá-la. Para os poderes públicos, as favelas simplesmente não existiam” (Abreu 1994:34).

Durante o período da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), o Brasil passou por um processo “embrionário” de desenvolvimento industrial e econômico, acompanhado pela intensificação da urbanização. A população brasileira aumentou substancialmente; só no Rio de Janeiro, a população aumentou de 811.443 para 1.157.875 entre 1906 e 1920, um crescimento de mais de 40% (Pechman 1996:337). Na postura e atuação do Governo, as questões social e urbana estavam inteiramente dissociadas<sup>9</sup>, o que fica muito claro em uma das máximas do então Presidente da República Washington Luiz (1926-1930): “A questão social é um caso de polícia!” (Silva 1994). A imprensa da época contribuía para a difusão desta postura conservadora apresentando sempre uma imagem tendenciosa das favelas, associando-a à idéia de desordem, atraso e criminalidade.

Os anos 20 tiveram, uma faceta importante e especialmente interessante, pois foram marcados por importantes movimentos culturais, como a Semana de Arte Moderna (1922), que apresentou discussões sobre questões sociais do país, tendo as favelas cariocas tangenciado algumas delas. Nesta mesma época, com a criação do Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB (1921), percebe-se uma preocupação e atuação incipiente de alguns poucos arquitetos no campo da habitação popular, através da discussão da questão em sucessivos Congressos de Arquitetura (GAP 1985), contribuindo para a construção de uma visão menos deletéria da favela, entretanto, de forma muito tênue e de pouca repercussão<sup>10</sup>.

Ao final dos anos 20, um plano urbanístico vai fortalecer a postura do governo e de da população mais abastada em relação à erradicação das favelas como solução única e necessária para viabilizar ao Rio de Janeiro seus auspícios de modernidade aos moldes europeus. Foi elaborado o *Plano de Extensão e Embelezamento da cidade do Rio de Janeiro*, em 1927, pelo urbanista francês, Alfred Agache e sua equipe de técnicos. É importante ressaltar que o Plano Agache foi o primeiro plano geral e institucional do Brasil e foi, também, o primeiro documento oficial que registrou uma preocupação com a solução do problema das favelas, publicizando a questão e apresentando uma proposta de solução, ainda que esta fosse arbitrária, pois defendia a erradicação.

O **Plano Agache**, pretendia transformar o Rio de Janeiro em uma cidade monumental, mas exigia investimentos públicos elevadíssimos, com os quais os cofres municipais, nem os federais, puderam arcar. O Plano, propriamente dito, nunca foi implantado, embora algumas de suas



propostas tenham se efetivado em obras realizadas posteriormente. Sinteticamente, o plano visava a ordenar e embelezar a cidade segundo o critério funcional e de estratificação social do espaço, no qual um grande número de desapropriações seria necessários e, obviamente, as moradias inconvenientes da população mais pobre que encontravam-se nas áreas centrais, eram um dos alvos principais do Plano.

“Construídas contra todos os preceitos da hygiene, sem canalizações d’água, sem serviço de limpeza pública, sem ordem, com material heteróclito, as favelas constituem um perigo permanente d’incendio e infecções epidemicas para todos os bairros atravez dos quaes se infiltram. A sua lepra suja a vizinhança das praias e bairros mais graciosamente dotados pela natureza, despe os morros do seu enfeite verdejante e corroe até as margens da matta na encosta das serras (...) Não se pode pensar em sanear essas aglomerações sem concluir uma destruição total” (Plano Agache 1930:190).

Porém, havia nele, uma preocupação extremamente consciente com o destino da população pobre que deveria ser deslocada, algo raro nas políticas adotadas até então. Sobre as favelas, relatou Agache: “É inútil tratar de suprimir antes de ter edificado habitações adequadas para agazalhar os infelizes que as povoam e que, se fossem simplesmente expulsos, se instalariam alhures nas mesmas condições(...) A medida que as vilas jardins operárias serão edificadas em obediência aos dados do plano regulador, será conveniente reservar um certo número de habitações simples e econômicas, porém higiênicas e practicas, para a transferência dos habitantes da favella, primeira etapa de uma educação que os há de preparar para uma vida mais confortável e mais normal” (Plano Agache 1930:189).

## A PRIMEIRA ERA VARGAS

Com a Revolução de 1930, a postura do novo regime confrontou os ideais do Plano excludente de Agache e procurou representar um papel moderador, suavizando o combate às favelas. Por muitas vezes, o governo Vargas assumiu características assistencialistas que contribuíram para a construção de uma imagem positiva perante as classes mais pobres<sup>11</sup>. O governo Vargas agiu de forma incisiva sobre a questão habitacional no país, associando a crise habitacional ao déficit de moradias nas cidades e a aquisição da casa própria a uma forma de controle, ainda que velada (BONDUKI 1998).

“Para o trabalhador urbano, a casa própria simbolizava o progresso material. Ao viabilizar o acesso à propriedade, a sociedade estava valorizando o trabalho, demonstrando que ele compensa, gera frutos e riqueza. Por outro lado, a difusão da pequena propriedade era vista como meio de dar estabilidade ao regime, contrapondo-se às idéias socialistas e comunistas. Com isso, o Estado estaria disseminando a propriedade em vez de aboli-la e, assim, promovendo o bem comum. Os

trabalhadores, deixando de ser uma ameaça, teriam na casa própria um objetivo capaz de compensar todos os sacrifícios; *já o morador do cortiço ou da moradia infecta [onde entram as favelas] estava condenado a ser revoltado, pronto para embarcar em aventuras esquerdistas para desestabilizar a ordem política e social*”(BONDUKI 1998:84 – grifo nosso)

Julgando a iniciativa privada incapaz de enfrentar o problema a partir da construção de casas para aluguel, considerava inevitável a intervenção estatal no processo de produção habitacional. O objetivo da construção massiva de casas era responder às necessidades da demanda e, baseada em um discurso social, pretendia, através dela, disciplinar e controlar o modo de vida e os anseios desta população. “Além de criar a ilusão do progresso econômico, contribuindo para a estabilidade da ordem macropolítica, a habitação passou a ser considerada fundamento da constituição moral da sociedade e do bom trabalhador, avesso a desejos e práticas desviantes. Portanto, se a casa própria e a difusão da propriedade garantiam a ordem política, no nível micropolítico a reprodução da moral burguesa e sua dócil aceitação pelo operariado só seria possível através da moradia individual e da eliminação dos cortiços”(BONDUKI 1998:84). Na mesma linha, a eliminação das favelas, “centro de contravenções”, era premente.

Em 1937, foi criado o **Código de Obras do Rio de Janeiro** pelo governo municipal, no qual estabelecia-se o primeiro reconhecimento oficial, com leis dirigidas, das favelas da cidade. Mesmo assim, elas continuavam não constando nos mapas oficiais da cidade, por serem consideradas “anomalias”. Este Código instituiu a erradicação das favelas da cidade, com consequente substituição por habitações proletárias - “núcleos de habitação de tipo mínimo”-, construídas em massa e vendidas aos pobres reconhecidos como tal. E ainda, proibia qualquer ampliação ou melhoria nas áreas faveladas da cidade (Leeds 1985 e Perlman 1977).

A favela era considerada uma ação subversiva que causava grande incômodo à legislação, incluindo desde códigos sanitários – que são anteriores aos códigos de obras - até as leis de zoneamento, que virão mais tarde. No entanto, neste período, a legislação assumiu um *falso* papel de controle, uma vez que as favelas proliferaram pela cidade sob a tolerância conveniente de governos impotentes, cujos esforços estavam voltados para a industrialização do país em detrimento das questões sociais vinculadas às urbanísticas. A década de 40 representa, efetivamente, o período de maior proliferação de favelas no Rio de Janeiro, diretamente associado ao crescimento das indústrias e à garantia de uma mão de obra barata para o setor.

A construção da Avenida Presidente Vargas no início da década de 40, concretizou, uma das propostas contidas no Plano Agache, tão renegado pelo governo na virada da revolução de 1930. Esta intervenção cirúrgica, realizada durante a gestão do prefeito Henrique Dodsworth (1937-1945) estabeleceu novamente, como na gestão Pereira Passos, o processo de expulsão da população pobre do centro da cidade, resultando na demolição de 525 prédios ao longo dos três anos de sua construção (Parisse 1969).

Foi também na administração Dodsworth que a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro colocou

em prática o programa de erradicação de favelas da cidade, criando os **Parques Proletários Provisórios**. Através deste programa, os moradores de quatro favelas, incluindo a Favela da Praia do Pinto, situada no bairro Lagoa foram transferidos para estes Parques Proletários Provisórios, que eram alojamentos provisórios para abrigar moradores enquanto se construíam



Figura 4: A favela da Praia do Pinto, situada no bairro da Lagoa foi removida para Parque Proletário. Às vésperas de sua remoção, foi alvo de incêndio que arrasou-a. A história não-oficial afirma que o incêndio foi criminoso, provocado deliberadamente para evitar que os favelados voltassem. Esta área constitui, atualmente, uma das mais nobres e caras da cidade do Rio de Janeiro.

casas de alvenaria nos locais das favelas. Entretanto, tais casas nunca foram construídas, tampouco seus moradores retornaram ao local de morada original.

Na época, a população favelada do Rio de Janeiro era de 250.000 pessoas e neste processo, 8.000 pessoas foram transferidas para os Parques Proletários: da Gávea, do Caju e da Praia do Pinto. A autoridade da administração dos Parques Proletários]era absoluta, representando nitidamente o primeiro período do Governo Vargas, combinando controle, consciência moral e social e culto à personalidade do “Pai Getúlio” (Valladares 1980)

Em 1946 criou-se a **Fundação da Casa Popular**, o primeiro órgão no âmbito federal com encargo exclusivo de solucionar o problema habitacional. Porém, sua produção ficou muito aquém de atender à imensa demanda por moradias populares pois, em seus dezoito anos de existência, produziu apenas 16.964 unidades habitacionais. No mesmo período, os **Institutos**

**de Aposentadoria e Pensões** produziram 124.025 unidades habitacionais, apesar de não terem sido criados com este objetivo específico (Bonduki 1998).

Segundo Bonduki (1998), a era Vargas marcou o surgimento da *habitação social* no Brasil. Embora o Estado não tenha formulado uma política habitacional em seu sentido estrito, ele interferiu de formas diferentes e pragmáticas, em situações diversas, para atender a demanda crescente de habitações decorrente do intenso crescimento populacional nas cidades. Algumas delas foram privilegiadas recebendo um maior investimento estatal. Foi o caso da cidade do Rio de Janeiro, capital da República e principal centro urbano do país na época.

Dada a total inexistência de produção estatal de habitações no período anterior à era Vargas<sup>12</sup>, neste período, o que o Estado produziu através dos IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões e FCP - Fundação da Casa Popular, foi altamente significativo (Bonduki 1998), beneficiando boa parte da população de baixa renda no país, porém, não atingiu diretamente a população favelada crescente, que não era vinculada aos institutos e tampouco tinha condições de arcar com despesas desta natureza

Outra intervenção estatal extremamente importante, “talvez a medida de maior impacto tomada pelo Estado no setor habitacional durante o período varguista”, segundo Bonduki (1998:210), foi a **Lei do Inquilinato**, que congelou o preço dos aluguéis, em 1942. Através dela, o Estado restringiu a livre negociação dos aluguéis, modificando a relação proprietário/inquilino e desestimulando a produção de moradia para população de baixa e média renda, agravando a crise habitacional existente.

O mercado privado não conseguia atender à demanda de moradias na época, tampouco o Estado, assim, a autoconstrução da casa própria em loteamentos irregulares na periferia e/ou na ocupação ilegal de terras (favelas) tornaram-se as alternativas mais viáveis para a população de baixa renda, principalmente aquela que não tinha acesso a formas de financiamento por falta de renda.

Com a queda de Getúlio após longo período de “ditadura”, a entrada do General Dutra na Presidência marcou, embora em outro regime, a continuidade política caracterizada pelo autoritarismo, principalmente em relação às favelas do Distrito Federal. O novo regime, “democrático”, legal e constitucional, cujo presidente era um típico representante das forças conservadoras e tradicionais do país, recebeu como legado altos índices de inflação. O contexto econômico estava complicado, a exigüidade dos salários era generalizada e o custo de vida nas cidades aumentava substancialmente, sendo o Rio de Janeiro um dos locais onde a sobrevivência era mais cara (Santos 1978).

Neste período, houve um certo abrandamento na postura do governo em relação às favelas, predominou uma certa “liberdade” política que apontou uma aproximação das relações entre governo e favelados, por se tratarem àquele momento, de grande reduto eleitoral. Entretanto, as relações do Governo com os movimentos operários eram conturbadas<sup>13</sup> e era muito forte a

associação feita entre os comunistas e as favelas, consideradas locais propícios para subversões. “Um *slogan* popular da época era ‘É necessário subir o morro antes que os comunistas desçam’” (Leeds 1978). Temia-se também um enfrentamento de classes, devido à proximidade das favelas com as áreas ocupadas pela elite, no qual os comunistas poderiam contribuir na organização. Sendo assim, ações sociais foram desenvolvidas com objetivo maior de afastar este “perigo”.

A abertura de avenidas e a ampliação das linhas de trem promovidas pela gestão municipal atuante no Rio de Janeiro durante o governo Dutra, havia estimulado a circulação centro-subúrbio da cidade e, conseqüentemente, a ocupação de áreas suburbanas por favelas e loteamentos irregulares, outrora dificultada pela precariedade da política de transportes.

Em 1946, surgiu a **Fundação Leão XIII**, ligada à Arquidiocese e à Prefeitura Municipal. Respalhada pela elite carioca, a Igreja Católica deu início a uma política de “urbanização” das favelas com o objetivo essencial de combater o comunismo e, concomitante, assistir à população pobre. Propôs, então, uma recuperação das favelas e de seus moradores através de medidas assistencialistas de cunho moral, onde a Igreja oferecia a cristianização das massas. “A Fundação criou Centros de Ação Social, com ambulatórios e escolas, em oito favelas. Atuando em 34 favelas, entre 1947-1954, interferiu em algumas a nível de serviços básicos (água, luz, esgoto, rede viária), precedendo à urbanização das mesmas” (Valladares 1980:23).

O primeiro Censo de Favelas, realizado entre 1947 e 1948 pela **Comissão para Extinção de Favelas**<sup>14</sup>, apontava uma situação impressionante onde para cada 100 cariocas, 7 eram favelados (Parisse 1969 e Santos 1984). O Censo registrou que a maior parte das favelas estava situada nas zonas suburbanas da cidade (44%) e no binômio centro-Zona Norte (22%). Entretanto, era na Zona Sul (24%) que as aglomerações de barracos causavam maior escândalo, “manchando” a paisagem urbana da capital do país (Marins 1998). As favelas estavam impondo-se no espaço urbano de modo preocupante, passando então a ser objeto de diversos estudos e projetos.

## OS ANOS 50 E A SEGUNDA ERA VARGAS

Nos anos 50, como nos anos 20 e 30, a incomodada burguesia comandava campanhas moralistas contra o crescimento progressivo daqueles núcleos de “criminalidade, doenças e promiscuidade”. Porém, sob a segunda era Vargas - Getúlio foi reeleito em 1951 - a situação econômica exigiu a aproximação do Governo com a classe trabalhadora que, fortalecida pelo movimento sindical, havia conquistado a aprovação da nova lei do salário-mínimo (1951), que passou a ser reajustado a cada ano de acordo com a desvalorização da moeda (GAP 1985).

Esta aproximação ainda permeada pelo populismo de outrora estimulou alianças com o movimento operário e restabeleceu uma preocupação mais direta por parte das instituições governamentais com as questões habitacionais, principalmente com as favelas. Pela primeira vez, reconheceu-se oficialmente que esta questão representava um problema nacional, visto que

havia fenômenos semelhantes em outros lugares do país, como os *mocambos* em Recife e as *malocas* em Porto Alegre (Abreu 1988).

A Prefeitura do Rio de Janeiro criou, em 1952, o **Serviço de Recuperação das Favelas**, cujo discurso ideológico era o de não eliminar as favelas sem antes construir algo que as substituísse, e o de assegurar aos favelados uma habitação próxima do local de trabalho. “Pela primeira vez, a idéia de urbanização *in loco* começou a aparecer na discussão pública sobre as favelas” (Leeds 1978:205).

Outras medidas mais singelas tomadas pelo governo, mostravam sua preocupação com a proliferação das favelas, como promover discussões sobre o assunto. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, através da Comissão Nacional de Bem-Estar Social estabeleceu a Subcomissão de Habitação e Favelas, a qual organizou uma Semana de Estudos de Favelas, em 1954, que reuniu representantes técnicos de todo país para discutir a questão. Não eram medidas com grandes repercussões, até porque muitas vezes eram mantidas em sigilo “para evitar que uma propaganda desavisada sobre a solução do problema das favelas nas grandes cidades viesse fomentar ainda mais o êxodo rural” (Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio 1954).<sup>15</sup>

Ao tornar-se tema recorrente de discussões politizadas, o problema da favela passou a exigir tanto da Igreja quanto do poder público um aprofundamento de seus respectivos trabalhos. Assim, em 1955, foi fundada pela Arquidiocese do Rio de Janeiro a **Cruzada São Sebastião** que, diferente da Fundação Leão XIII, atuaria de forma mais ativa e incisiva no sentido de *urbanizar* as favelas, também através de uma pedagogia cristã, no qual o assistencialismo é uma forma de controle velada. “De 1955 a 1960, realizou melhorias a nível de serviços básicos em 12 favelas, executou 51 projetos de redes de luz, finalizou a urbanização de uma favela, urbanizou parcialmente uma outra (...) e, ainda, interferiu junto à Administração contra o despejo de três favelas da Cidade” (Valladares 1980:23). A Cruzada foi, efetivamente, o primeiro órgão comprometido com a *urbanização de favelas* na cidade do Rio de Janeiro.

A Cruzada São Sebastião não comprometia sua atuação com movimentos políticos, sobretudo eleitorais. Atuou em diversas favelas da cidade de modos diferentes, de acordo com a necessidade de cada uma, tendo atuado especialmente nas seguintes: Praia do Pinto – utilizou recursos financeiros do Governo, Parque Alegria - urbanização completa, Morro Azul - urbanização parcial e Borel, Esqueleto e Santa Marta - intervenção contra ameaças de despejo (Parisse 1969 e Valladares 1980).

Sua atuação na favela da Praia do Pinto incluiu a relocação de grande parte de seus moradores em um conjunto habitacional que leva seu nome, Cruzada São Sebastião, construído antes mesmo deste favela ter sido totalmente erradicada pela CHISAM<sup>16</sup>. Este conjunto é formado por dez blocos de apartamentos, com seis andares cada e foi construído por iniciativa de D. Hélder Câmara, com recursos do governo (Santos, 1981a).

Em 1956, através da **Lei das Favelas**, o Governo Federal liberou recursos para a melhoria das condições habitacionais dos favelados e diversas obras foram realizadas em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Vitória. No Rio, os conjuntos habitacionais do Pedregulho e Gávea, ambos projetos do arquiteto Affonso Reidy, tornaram-se amplamente conhecidos por incorporar de modo extremamente criativo os princípios do Movimento Moderno. Embora destinados à população de baixa renda, tais conjuntos habitacionais, assim como os demais construídos pelos órgãos IAPs e FCP atendiam à demanda de uma camada da população carente de habitações que, de um modo ou de outro, podia *pagar* por elas, não alcançando, portanto, a população que vivia em favelas.

Também foi criado em 1956, o **SERFHA – Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas**. No entanto, inicialmente, sua atuação restringiu-se a apoiar as duas instituições da Igreja (Fundação Leão XIII e Cruzada São Sebastião). Sua filosofia era ajudar aos moradores das favelas nas formas que eles próprios organizados julgassem válidas; no entanto, os recursos eram escassos (Leeds 1978). Vale ressaltar que, ainda de forma tímida e incipiente, já buscava-se a participação dos moradores nas decisões sobre intervenções nas favelas.

Somente a partir de 1960, quando sofreu uma reestruturação, o SERFHA tornou-se o primeiro organismo *oficial* a tratar de *urbanização de favelas*. Criou nas favelas, em 1961, as Associações de Moradores, permitindo uma relação mais direta entre os moradores das favelas e os órgãos públicos competentes, evitando a dependência de favores políticos (Valladares 1980). Independente dos desvios ideológicos que por ventura viessem a ocorrer nas referidas relações, esta ação do SERPHA foi, indubitavelmente, uma de suas intervenções mais importantes sobre as favelas cariocas. Em seguida, com a troca de governo, a linha de atuação do SERFHA perderia espaço.

#### A ERA DAS REMOÇÕES

O sucessor de Vargas, Juscelino Kubitschek, garantiu a permanência do populismo durante seu governo. Neste período, ocorreu uma significativa aceleração do desenvolvimento econômico e do processo de urbanização no país, e o processo de industrialização superou o setor agrário. Instalaram-se grandes indústrias, inclusive multinacionais, que movimentaram a economia do país, contribuindo para a expansão de infra-estrutura como hidrelétricas, rodovias, portos, etc., e para o processo de internacionalização da economia brasileira. O governo JK apoiava-se na teoria de que “o subdesenvolvimento em que se encontrava o país deveria ser encarado como uma fase de ‘pobreza atual’, na qual se podia descobrir ‘uma riqueza latente’. Essa riqueza, entretanto, só poderia ‘aflorar do desenvolvimento das indústrias de base no país (incluída aqui infra-estrutura)’” (Santos 1978:197). É a base dos “50 anos em 5” do governo JK.

Esta prosperidade, no entanto, só poderia ser atingida dentro da segurança e da ordem. Assim,

concomitante ao momento “desenvolvimentista”<sup>17</sup> por que passava o país, a crise habitacional agravou-se, principalmente devido à alta do custo de vida na cidade e concomitante redução do poder aquisitivo. Conseqüentemente, ampliaram-se as ocupações de áreas periféricas e mal assistidas pelo poder público nos principais centros urbanos do país. No Rio de Janeiro, houve um aumento progressivo no número e tamanho das favelas.

Na década de 60, a questão das favelas estava no auge dos debates no Rio de Janeiro e o Governo Carlos Lacerda (1960-1965) instituiu de forma intensiva e sistemática a intervenção nas mesmas pautada na política de *remoção* com o objetivo de extinguir as favelas da cidade transferindo seus moradores para conjuntos habitacionais. Em 1962, foi criada a **COHAB-GB, Companhia de Habitação do Estado da Guanabara**, que através de verbas da USAID -

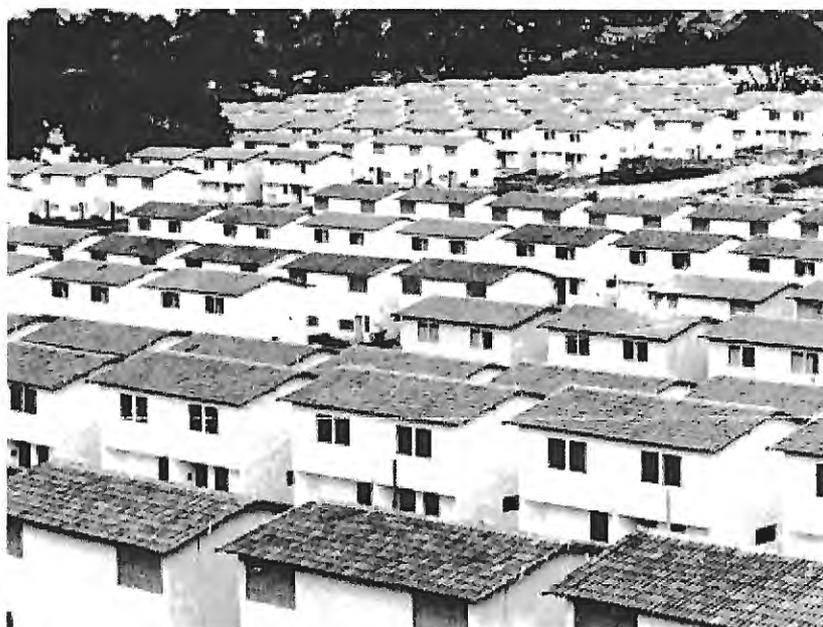


Figura 5: Conjunto Habitacional Arthur Lundgren: implantação de uma tipologia arquitetônica e urbanística que se espalhou pelas cidades do país

United States Agency for Development - realizou as primeiras intervenções, construindo os conjuntos habitacionais Vila Kennedy, Vila Aliança e Vila Esperança, que receberam a população removida de 12 favelas.

Os objetivos dessa ação eram: “recuperação econômica, social, *moral* e sanitária das famílias moradoras nas favelas; total integração dessas famílias na comunidade, *reajustando-lhes a maneira de agir, de se comportar socialmente*; alteração da paisagem urbana, deformada em trechos de maior beleza natural, como na Lagoa Rodrigo de Freitas, substituindo-se os barracos por habitações condignas, pela edificação de obras públicas ou, simplesmente, pela restauração da primitiva fisionomia natural da região - *sem deixar de lado o problema social do favelado*” (grifo nosso)<sup>18</sup>.

As remoções iniciaram-se pelas favelas localizadas em áreas valorizadas, explicitando um objetivo maior: liberar terrenos que já despertavam o interesse das classes média e média alta. A

recuperação e venda destes terrenos geraria recursos para permitir a continuidade do programa em outras favelas (Santos 1981 e Taschner 1986). As intervenções nas favelas surtiram um movimento grande de reação dos favelados que, articulados politicamente, fundaram em 1963 a FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara, uma iniciativa de centralizar forças e instituir um interlocutor oficial dos favelados junto ao governo.

Após o Golpe Militar de 64, o novo governo federal criou o **SFH - Sistema Financeiro de Habitação** e seu agente central, o **BNH - Banco Nacional de Habitação** para financiar a produção habitacional para população de baixa renda em geral, transformando-se em uma das ações estatais mais importantes na história do país. No ano anterior, 1963, foi realizado um importante Seminário de Habitação e Reforma Urbana em Petrópolis, no Hotel Quitandinha<sup>19</sup>, que resultou em algumas propostas, entre as quais a criação de um Órgão Central Federal, “com autonomia financeira e com competência de jurisdição sobre todo o território nacional” para estabelecer uma política habitacional e de planejamento territorial do país (GAP 1985:69).

Na mesma linha, já havia sido realizado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil algumas manifestações junto ao governo, alertando-o sobre os problemas do crescimento urbano acelerado e desordenado, assim como sobre as questões habitacionais. O IAB chegou a propôr, em 1958, uma “lei de financiamento imobiliário”<sup>20</sup>. Aparentemente, nestes momentos já estaria sendo gerado o embrião para a criação do SFH e do BNH.

A nova política habitacional instituída pelo BNH buscava estimular um importante setor industrial do país, o da construção civil, absorvendo assim, um número significativo de mão-de-obra não especializada. Buscava também, sensibilizar a população perante ao novo “governo revolucionário”, intenção que fica clara na carta de Sandra Cavalcante ao então Presidente da República Castelo Branco, propondo a criação do BNH: “A Revolução vai necessitar agir rigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter que nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas da moradia, pelo menos nos grandes centros urbanos, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas”<sup>21</sup>.

Esta política habitacional, baseada na criação de mecanismos de acesso à casa própria, constituía também uma questão ideológica de controle da população - ideologia inerente a governos de perfil autoritário e de presença constante nas políticas brasileiras - como pode-se observar nas palavras do Ministro Roberto Campos, figura importante do sistema pós-64: “A solução do problema pela casa própria (...) contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem” (Azevedo 1979:109).

Também sobre esta questão, Taschner (1987) diz que “no plano ideológico, difunde-se a idéia que só a casa própria daria segurança econômica e social, representando uma espécie de seguro face às incertezas do futuro, num país onde a inflação costuma ser alta, os ciclos de desemprego

frequentes e o seguro desemprego só foi estabelecido em 1985. *A política habitacional brasileira é inteiramente voltada ao acesso à propriedade (...)* A propriedade de uma casa confere status, facilita as relações econômicas, abre as portas a empréstimos e aos crediários, constitui não só uma forma bastante segura de investimento como uma eficaz defesa contra a inflação e contra as arbitrariedades da intervenção estatal no mercado imobiliário...” (grifo nosso).

Embora não tenha se restringido aos moradores de favelas, nos primeiros anos de sua existência, a atuação do BNH foi importante neste campo pois, dentre os objetivos da nova política habitacional instituída estava a “melhoria do padrão habitacional e do ambiente, bem como a *eliminação de favelas*” (GAP 1985:87; o grifo é nosso).

Nesta política, os favelados eram transferidos para conjuntos habitacionais normalmente muito distantes do local da favela, presumivelmente, distante das áreas de emprego, serviços, etc; em seguida, a favela era exterminada. Esta mudança, no entanto, não era acompanhada por intervenções sócio-econômicas, como melhoria dos salários ou criação de novas oportunidades de trabalho. Os novos espaços destinados a eles não eram, na maioria das vezes, condizentes com sua situação econômica e social - as mudanças acarretavam aumento das despesas com



Figura 6: Conjunto Habitacional Santa Etelvina financiado pelo BNH. Uma “nova cidade” dentro da cidade. Uma forma de intervenção que mudou a face das cidades brasileiras.

pagamento de prestações da casa, transporte, etc.- resultando em modificações das habitações e/ou abandono das mesmas, seguido de retorno à favela<sup>22</sup>. Isto sem falar da quebra das relações de vizinhança e articulações políticas, pois os conjuntos habitacionais recebiam moradores de favelas diversas<sup>23</sup>.

“Até 1964, os programas habitacionais estavam basicamente a cargo da Fundação da Casa Popular e dos vários Institutos de Aposentadoria que construíram, nos últimos anos, praticamente sem retorno de capital, uma vez que a inflação, em poucos meses, tornava irrisório o preço real a ser reembolsado pelos adquirentes. Na prática, as moradias eram subsidiadas, o que favorecia a política de clientelismo da época” (Azevedo 1979:99).

A partir do segundo semestre de 1966, o BNH passou a receber parte de seus recursos do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, ou seja, o governo passou a utilizar recursos “pertencentes” aos trabalhadores assalariados para promover a construção de habitações que seriam, ou deveriam ser, destinadas aos próprios. Sendo maior a disponibilidade de recursos no BNH, a COHAB retomou mais ativamente suas atividades na construção de conjuntos habitacionais.

Cabia às COHABs repassar os recursos do BNH para empresas construtoras - embora, tecnicamente também pudessem construir diretamente - e a comercialização das habitações construídas. “Embora organizadas sob a forma de sociedades por ações, com possibilidade de participação privada, as COHABs existentes são controladas totalmente pelo setor público. O desinteresse da iniciativa privada em participar delas é por si só um indicador da pouca atração que até o momento este mercado exerce para uma atuação em moldes empresarias” (Azevedo 1979).

Entretanto, “a ‘distribuição’ das moradias populares foi uma das maiores fontes de troca de favores que contribuiu para reeleições sistemáticas de políticos clientelistas, além de contribuir também para a alta inadimplência no pagamento das prestações, já que a relação de favor não permitia a cobrança mais rigorosa” (Maricato 1996:44). Porém, uma enorme parcela da população foi excluída deste programa por não ter renda suficiente para arcar com as elevadas prestações, na qual se incluem moradores de favelas.

O BNH e SFH foram responsáveis por aproximadamente 25% da produção habitacional nacional durante sua existência, contribuindo para uma mudança nas características das cidades brasileiras<sup>24</sup>. Mudanças não apenas física, mas também sócio-econômicas, uma vez que instituiu-se mais vorazmente a lógica do mercado fundiário capitalista – que é restrito e discriminatório – estimulando a especulação sobre o valor do solo urbano e transformando as cidades em campos de batalha de interesses privados. No entanto, destes 25% de produção, que representam cerca de 4,8 milhões de moradias, apenas um terço foi destinado a habitações públicas para população de baixa renda. Os demais investimentos couberam aos financiamentos para as classes média e alta e obras urbanas (Maricato 1996). A grande rejeição pública ao BNH, especialmente dos setores mais populares, se deve à grande contradição interna do banco: se este era, afinal, um banco *financeiro* ou um banco *social*<sup>25</sup>.

Observando as providências tomadas e as intervenções realizadas pelo Governo Federal até a década de 60, percebe-se claramente que não houve uma linha de ação pragmática, tampouco

sistemática em relação às favelas. O modelo de política habitacional implantado através do BNH, baseado no *financiamento* da produção de unidades habitacionais, exclui boa parte da demanda; especialmente os favelados, que geralmente não têm renda fixa ou suficiente para assumir um financiamento.

Com a criação do BNH, o Governo instituiu uma política habitacional nacional centralizadora e *única*, imaginando que a partir desta, realizaria um verdadeiro “milagre dos pães”. Entretanto, ignorou as diversidades geográficas, econômicas, sociais, políticas e culturais do país.

Segundo Santos (1984:35), “as experiências em habitação popular levadas a cabo no Rio de Janeiro correspondem a outras, efetivadas, na mesma época, em lugares tão distintos da América Latina como Lima, Bogotá, Santiago do Chile, Havana e Cidade do México. O que distingue as políticas do Rio de Janeiro são os volumes de recursos financeiros e de famílias afetadas e a persistência em uma solução *única*. Nos outros países e nas outras cidades houve uma grande variedade de ações que permitem diversas avaliações e, por consequência, um *enriquecimento geral no conhecimento técnico e político*” (grifo nosso).

#### AS TENTATIVAS DE RESISTÊNCIA

Embora não fosse uma época favorável a movimentos de oposição ao Governo, uma favela resistiu à força às tentativas de remoção: trata-se da favela *Brás de Pina*. Ela estava incluída no



Figura 7: Brás de Pina antes da urbanização

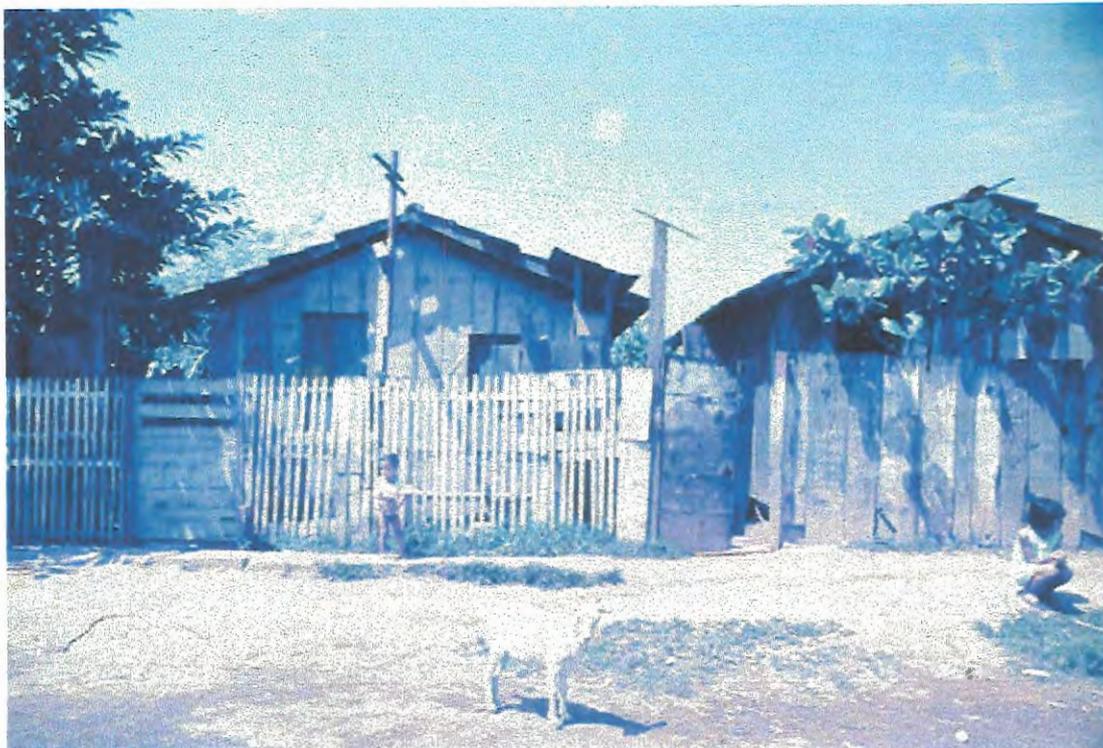


Figura 8: Brás de Pina antes da urbanização



Figura 9: Brás de Pina antes da urbanização



Figura 10: Brás de Pina antes da urbanização

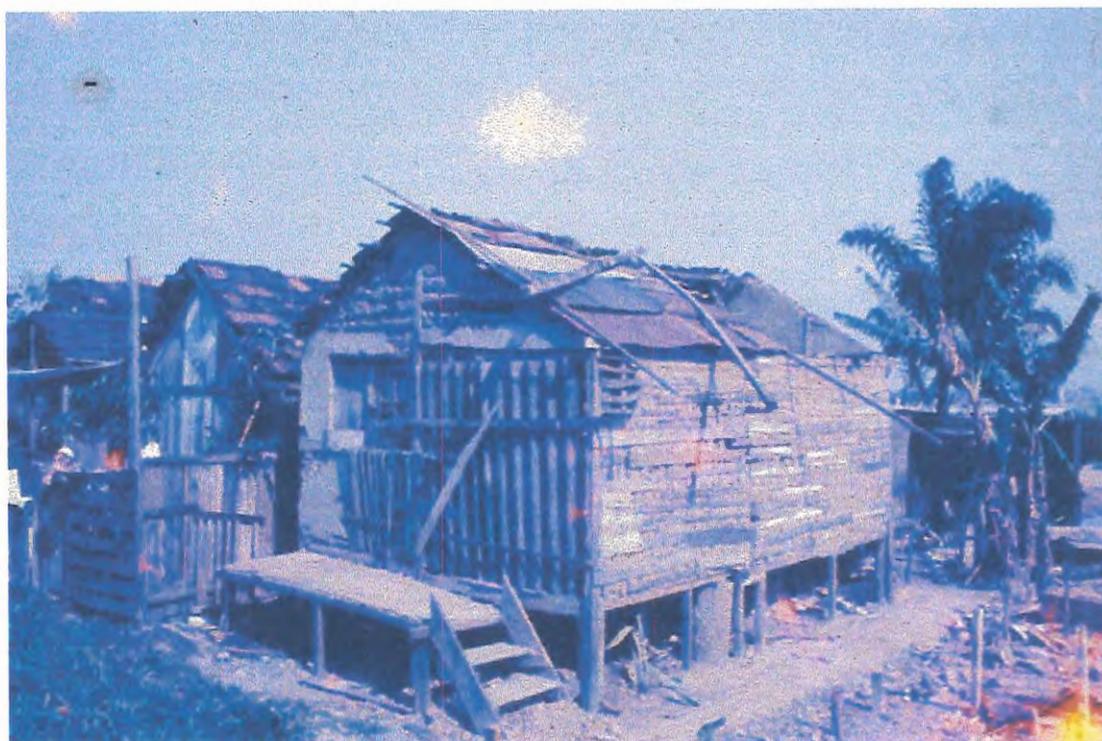


Figura 11: Brás de Pina antes da urbanização

conjunto de favelas que seriam removidas para os conjuntos habitacionais Vila Aliança, Vila Esperança e Vila Kennedy, durante a gestão de Carlos Lacerda, em 1964. Os moradores resistiram, apoiados pela igreja e pela imprensa<sup>26</sup>, irritando o Governo: “Se os moradores preferem viver na lama, serão tratados como porcos”, disse o governador na ocasião de um primeiro embate público.

A ofensa do governador fortaleceu ainda mais o movimento dos moradores e então surgiu a proposta da “urbanização” como maneira de permanecer no local e de mostrar uma ação positiva ao Governo, inclusive realizando melhorias por conta própria se fosse necessário. Mais tarde, os moradores de Brás de Pina receberam o apoio de um grupo de arquitetos e estudantes de Arquitetura, o *Quadra Arquitetos Associados Ltda*<sup>27</sup>, para a realização da urbanização.

Com a mudança de governo - o novo governador era Negrão de Lima (1966-1969), da oposição - há também uma mudança de postura do Estado em relação às favelas. O governo estadual criou o **GT 3881 - Grupo de Trabalho**, que atuou realizando estudos, pesquisas e planos sobre a questão das favelas<sup>28</sup>, entre outras coisas, mas não teve atribuições propriamente executivas.

Assim, em 1968, o GT foi transformado em **CODESCO – Companhia de Desenvolvimento de Comunidade**, cuja ideologia de atuação era completamente contrária à remoção, pois trabalhava com a hipótese da *urbanização*; uma alternativa à polêmica eliminação das favelas e uma resposta aos interesses dos favelados, evidenciando a ambigüidade inerente às políticas da época dirigidas à questão das favelas.

A CODESCO passava a ser um dos órgãos executores da política habitacional do Estado da Guanabara e, como tal, seria agente financeiro do Banco Nacional de Habitação tal como a COHAB e a Fundação Leão XIII. À COHAB continuava a função de viabilizar as remoções de favelas e à Fundação, controlar aquelas que não estivessem incluídas em nenhum programa (Santos 1981). A CODESCO trabalharia urbanizando favelas.

Para os técnicos da CODESCO, urbanização significava “(...) permanência dos moradores na área; participação dos moradores nos trabalhos e utilização dos investimentos já existentes; implantação de infra-estrutura básica (água, luz, esgoto); financiamentos individuais para melhoria ou reconstrução das casas; loteamento da área e venda de lotes individuais” (Machado da Silva apud Valladares 1980:25)

A CODESCO contou com uma equipe interdisciplinar para a realização de seu trabalho, incluindo o grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda, que atuou na urbanização de Brás de Pina. O trabalho conjunto da CODESCO e do grupo Quadra foi extremamente importante não apenas do ponto de vista metodológico<sup>29</sup>, mas sobretudo ideológico para a época em que foi realizado. Ainda que esta Companhia fosse um órgão do governo estadual, neste trabalho ela assumiu uma postura contrária à que vinha sendo realizada sumariamente pelo governo em relação às intervenções em favelas e mostrou, em um trabalho inovador, uma alternativa efetiva de

intervenção. Esta experiência tornou-se uma referência para outras favelas do Rio de Janeiro e a urbanização, nos moldes da ocorrida em Brás de Pina, propagou-se por toda cidade como uma solução viável para a melhoria do nível habitacional nas favelas e passou a nortear as reivindicações da população favelada.

Apesar disto, num período em que as remoções estavam no auge, a sobrevivência da CODESCO era muito difícil. Sendo assim, existiu por apenas sete anos, dos quais apenas os três primeiros foram realmente efetivos. Mesmo sendo curto, o período de desenvolvimento deste trabalho da CODESCO e grupo Quadra foi extremamente importante para as políticas públicas de intervenção em favelas no Rio de Janeiro, apresentando uma nova forma de intervenção do governo nestas áreas que tornou-se paradigmática e que, ao longo do tempo, consolidou-se como a forma de intervenção mais viável e efetiva tanto para os governos quanto para os favelados. Esta questão será discutida apuradamente no capítulo seguinte.

A mudança de sistema político contribuiu para a diminuição da força eleitoral das favelas<sup>30</sup>, dada a suspensão das eleições diretas para Presidente e Governadores. O Governo, então, tomou uma posição mais definida em relação ao tratamento dirigido a elas, retomando com mais veemência a postura remocionista. Para isso, foi criada em 1968, a **CHISAM - Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio**, um órgão do Ministério do Interior ligado ao BNH destinado a implementar uma *política única* efetiva para a questão das favelas, comum ao Governo Federal e aos Estados<sup>31</sup>.

Segundo texto institucional, “o aparecimento da CHISAM decorreu de razões de ordem econômica e social e de natureza financeira. A análise das causas que levavam à proliferação das favelas indicou que o tratamento eficaz do problema transcendia a esfera exclusiva da administração estadual, e penetrava na área de competência do Governo Federal (...) Pela primeira vez dimensionava-se com exatidão o problema, que passava a exigir soluções para as quais os recursos financeiros do Estado, além das limitações constitucionais de suas atribuições, mostravam-se insuficientes. Começaram as gestões junto ao Governo Federal e, daí, em colaboração com o Ministério do Interior e a participação do Governo fluminense, nasceu a CHISAM, com a atribuição de ‘elaborar e fazer executar um programa continuado de habitação de interesse social, na área denominada metropolitana do Grande Rio’ (Governo do Estado da Guanabara 1969:35).

Ao contrário da CODESCO, que investia na capacidade organizativa e participativa dos moradores das favelas em prol da sua urbanização, a ótica da CHISAM definia as favelas como um “espaço deformado”, habitado por uma “população alienada da sociedade” devido ao tipo de habitação, que necessitava ser reajustada para fazer parte da sociedade (leia-se eliminada) e que não tinha os benefícios de serviços porque não paga impostos (Burgos 1998 e Governo do Estado da Guanabara 1969).

“A favela, *antro onde conviviam o homem e a ratazana, a favela, o esconderijo de marginais,*

é, já agora, algo que vai ficando para trás e deixará de pertencer ao nosso tempo. De problema dito insolúvel a problema resolvido. O Governo Federal entrou a ajudar o Estado a equacioná-lo (...) É uma obra real do Governo Federal e da Revolução, colaborando com os Estados, a alegria de viver que se instala nas faces onde antes só existiam insegurança e intranquilidade”<sup>32</sup> (grifo nosso). Neste texto, encontrado num livro de divulgação do programa, expressa-se a postura do governo, através das realizações da CHISAM, diante da questão das favelas.

Embora o governo do Estado do Rio de Janeiro tivesse criado a CODESCO poucos meses antes, o governador Negrão de Lima viu-se obrigado a apoiar publicamente o projeto da CHISAM. Assim, a CODESCO foi incorporada pela CHISAM e seu programa de trabalho balizado na urbanização, colocado como uma *alternativa* ao programa de remoção em casos especiais, obrigando a Companhia a assumir uma postura e atuação discretas para manter-se ativa. Houve algumas resistências ao programa autoritário da CHISAM, como no caso da FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara, que fez uma forte campanha publicitária cujo *slogan* era “Urbanização Sim, Remoção Nunca”. Entretanto, as forças que regiam a política da remoção persistiram.

O programa de remoção desenvolveu-se durante três administrações consecutivas, de 1962 a 1974, tendo sido interrompida somente no período das grandes enchentes que desabrigaram milhares de pessoas no Rio de Janeiro (1966-1967). O período de existência da CHISAM (1968-1977), no entanto, foi o mais “eficiente”, pois removeram-se 90.575 habitantes das favelas, 65% do total de pessoas atingidas pelo programa. Embora as previsões do programa fossem mais ambiciosas, este atingiu 80 favelas em 12 anos - 26.193 barracos foram removidos, um total de 139.218 pessoas - uma dimensão bastante considerável (Valladares 1980).

Porém, justamente durante este período de maior “eficiência” do programa de remoção, houve um intenso aumento na quantidade de favelas pela cidade do Rio de Janeiro e de sua população. Este paradoxo pode ser explicado pelo fato de que na visão de *todos* os programas de remoção *as favelas eram consequência única e direta do déficit de moradia*. Desta forma, as trataram como uma questão puramente habitacional e de uso de solo, desconsiderando as características de sua população e, principalmente, os fatores sócio-econômicos que a levaram a morar em favelas.

Assim, cada vez mais, ao longo do tempo, as favelas foram se consolidando e se organizando internamente, transformando-se em verdadeiros “bairros”, econômica e fisicamente inviáveis de remover. Se por um lado o programa de remoção de favelas causou um grande impacto na cidade do Rio de Janeiro<sup>33</sup>, erradicando um número significativo de favelas, por outro, estas persistiram em afirmar-se no espaço urbano<sup>34</sup>.

Reconhecidamente mal sucedida, a política de remoção foi criticada durante todo seu período de existência (1962-1974). A partir das eleições de 1974, têm início algumas transformações políticas no país que favoreceram a alteração nas políticas públicas de intervenção em favelas.

Nesta época, se faz presente o retorno de uma política autoritária para uma política populista frente à massa favelada, baseada no clientelismo.

### O INÍCIO DE UMA TRANSIÇÃO

Desde o final dos anos 60 a meados dos anos 70, o país viveu uma época de desenvolvimento progressivo, a que muitos chamaram de “milagre brasileiro”<sup>35</sup>. Neste período de crescimento acelerado do país, houve um aumento generalizado da renda que atingiu praticamente todas as camadas da população, porém, este aumento de renda foi concomitante à acentuação do processo de concentração da mesma, que refletiu-se exacerbadamente no espaço urbano.

No plano político o país dava início a um processo de abertura no regime militar, de “distensão”<sup>36</sup> e a revalorização do voto tornou novamente necessária a existência de uma boa relação entre o Estado e a população pobre. Há, então, uma mudança de postura do Estado perante a questão das favelas, afastando-se a idéia de remoção.

Dentro deste contexto, houve mudanças nas normas de atendimento das COHABs para tentar amenizar o nível de inadimplência, como elevação para 5 salários mínimos o nível mínimo de atendimento. Esta medida, porém, resultou em uma exclusão ainda maior. “Em razão deste redimensionamento, que procura atrair mutuários ‘solváveis’, mudou a composição social da clientela das COHABs, que passou, cada vez mais, a ser formada por novas categorias, com maior nível de renda, como bancários, funcionários públicos, comerciários, etc.” (...) “a partir de 1977, ainda na tentativa de combater a inadimplência dos mutuários, foram estabelecidos incentivos financeiros adicionais para os mutuários em dia com as prestações” (Silva 1987:42), o que acarretou melhoras no nível de inadimplência.

No entanto, estas medidas excluía ainda mais as classes de mais baixa renda, em um momento em que se fazia necessária a ampliação da base de apoio político. Assim, o BNH redefine sua política para população de baixa renda - visto que a maioria de seus recursos estava sendo dirigida a financiamentos para as classes média e alta, detentora de poder aquisitivo suficiente para arcar com as despesas do financiamento - e amplia seu campo de atuação. Busca atender a uma demanda da população de mais baixa renda até então excluída dos programas do Banco, viabilizando um padrão de financiamento habitacional acessível, incluindo assim os favelados.

O BNH institui então, em 1973, o **PLANHAB - Plano Nacional de Habitação**, com o intuito de oferecer condições financeiras de financiamentos mais favoráveis, priorizando as cidades com mais de 50 mil habitantes e/ou com taxa de crescimento superior a 7%, famílias entre 1 e 5 salários mínimos e, ainda, financiamentos de obras de infra-estrutura<sup>37</sup>. Dentro deste plano, criaram-se “políticas alternativas”: o **Profilurb** (1975), o **Promorar** (1979) e o **João de Barro**

(1982), programas que se opunham à prática remocionista anterior e que tinham cunho tanto político quanto econômico (Rossetto 1994).

O **Profilurb - Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados** oferecia lotes regularizados dotados de infra-estrutura (pontos de água, luz e esgoto). O **Promorar** destinava-se à erradicação ou recuperação de favelas através do saneamento e *urbanização* da área e oferecia unidades habitacionais “embriões”, isto é, com potencialidade de ampliações, construídas na área ocupada. O Promorar tornou-se “o único programa, a nível nacional, que financiou projetos baseados na permanência dos favelados na mesma área anteriormente ocupada” (Rossetto 1994:121). O programa **João de Barro** destinava-se a apoiar à autoconstrução através do financiamento dos custos de terrenos, materiais de construção e remuneração de técnicos.

O Promorar representa uma nova postura na qual contempla a permanência dos moradores de favelas no local, em contrapartida das remoções anteriores. Esta nova postura, certamente baseada na experiência anterior da CODESCO em Brás de Pina, reflete uma necessidade, por parte do Estado, de obter simpatia e legitimidade política diante das camadas populares, devido à conjuntura política da época e à importância eleitoral que a população favelada representava<sup>38</sup>. Na realidade, representava também uma necessidade de adequação aos custos e à capacidade de pagamento das famílias.

“A criação do Promorar se dá numa conjuntura de crise econômica, cuja situação das classes populares nessa época pode ser deduzida a partir de alguns objetivos nacionais prioritários definidos no III PDN (Terceiro Plano Nacional de Desenvolvimento), entre os quais: acelerar o crescimento da renda e do emprego; melhoria da distribuição de renda com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo.” (Silva 1987:46)

Um grande projeto viabilizado pelo programa Promorar na cidade do Rio de Janeiro, entre 1979 e 1980, foi o **Projeto Rio**, oficialmente conhecido como “Plano de Urbanização das Favelas da Maré”, que visava *fixar* uma população de cerca de 70.000 pessoas residente na área denominada Maré - integrada pelas favelas do Timbau, Baixa do Sapateiro, Maré, Nova Holanda, Rubem Vaz e Marcílio Dias - através do saneamento da área e urbanização de uma grande superfície conquistada por aterro (GAP 1985 e Valladares 1981).

“Na região do Projeto Rio foram identificadas 15 favelas, com população em torno de 250 mil habitantes, numa área de aproximadamente 1 milhão 570 mil metros quadrados (157 ha), à densidade média de 1 mil 595 habitantes por hectare. O maior problema refere-se ao saneamento básico: onde há redes de abastecimento ou sistema de esgotos, estes foram construídos lentamente pelos próprios moradores e representam, portanto, trabalho e investimento de muito anos. No caso de favelas situadas em áreas alagadas, o próprio terreno foi conquistado pelos moradores através de aterros sucessivos. Da mesma forma o nível das construções, muito diferenciado, atesta o que pôde fazer cada família durante o tempo em que habita o local” (Jornal do Brasil,

Rio de Janeiro, 16/03/1980).

Com base nisso, a proposta da Secretaria Municipal de Planejamento foi manter e complementar as áreas “semi-urbanizadas” de cada favela e urbanizar as que não dispõem de serviços, remanejando para áreas adjacentes somente as habitações que impedissem ou dificultassem demais a execução dos serviços. “Dessa forma, o que se pretende é respeitar ao máximo o tipo de vida, o trabalho e os investimentos já feitos pela população, acrescentando-se a economia que esta prática representa para os órgãos governamentais num país de declarada falta de recursos” (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 16/03/1980).

No entanto, segundo Bielschowsky (1988:20), no Projeto Rio, “a urbanização de favelas entrou como pretexto dentro de um programa bem mais amplo, que visava a criação de solo para especulação”, pois “o terreno criado a partir das obras de aterro foi muito maior do que o necessário; 22km<sup>2</sup>, o equivale a cinco Copacabanas”. Sendo assim, é importante destacar que, de uma forma ou de outra, os interesses privados sempre estiveram presentes na atuação do BNH. Ao diminuir o valor de financiamento em programas alternativos<sup>39</sup>, o BNH pôde circunscrever em sua política habitacional uma camada da população que anteriormente era marginalizada pela política oficial, no entanto, estes programas não tiveram grande impacto em termos quantitativos, representando apenas cerca de 4,3% dos investimentos do BNH até 1984 (Rossetto 1994).

A institucionalização da autoconstrução através de programas alternativos estabelece, ainda que normalmente só de forma simbólica, uma relação dialética entre Estado e mutuário, ou “usuário construtor” para usar o termo de Rossetto. No entanto, a participação dos moradores limitava-se à mão-de-obra gratuita, atividade que abatia substancialmente os custos de construção para o BNH. De fato, a postura autoritária e centralizadora pertinente à instituição persistia, impedindo a concepção de projetos mais direcionados a questões locais.

## URBANIZAÇÃO COMO POLÍTICA

Em 1982, foi eleito Leonel Brizola para o governo do Rio de Janeiro, com apoio massivo da população de baixa renda. “Fiel ao perfil do voto que o elegeu, o governo Brizola desenvolveria uma agenda social especialmente voltada para as favelas do Rio de Janeiro, onde a situação de infra-estrutura era muito precária” (Burgos 1998:41).

O governo Brizola criou o **Plano de Favelas da Cedae** que, desenvolvido entre 1983 e 1985, implantou alguns serviços públicos em algumas favelas, tais como: sistemas de água e esgoto, incorporando as favelas à rede dos seus bairros, coleta de lixo com microtratores adaptados, iluminação pública e, ainda, o programa **Cada Família um Lote** - a cargo da Secretaria de Estado do Trabalho e da Habitação - que incluía a regularização da propriedade em áreas faveladas, a preços simbólicos (Burgos 1998).

Após um desabamento com muitas mortes na favela Pavão-Pavãozinho, o governo resolveu executar uma *urbanização modelo* no local, assumindo a gerência do projeto. No entanto, a metodologia utilizada na urbanização mostrou-se equivocada, pois tentou transformar a favela em um bairro convencional da cidade – utilizando normas urbanísticas sem as adaptações necessárias à área da favela - para integrá-la ao mercado formal de terras.

Em meados da década de 80, foi criado durante a administração municipal de Saturnino Braga, o **Programa Plurianual de Urbanização** que, através da “urbanização integrada” propôs a articulação de diversas secretarias municipais - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, de Desenvolvimento Urbanos, de Obras, Comlurb e outras - na urbanização de favelas, com o objetivo de levar às favelas o mesmo nível de obras e serviços prestados aos demais bairros da cidade legal. Segundo o Secretário Municipal de Desenvolvimento Social da época, o objetivo político da urbanização integrada era “o reconhecimento de que a favela não é um problema, e sim uma grande solução do ponto de vista habitacional. A saída está na urbanização e jamais na sua remoção” (Andréa 1988:08). Tal inferência nada mais é do que a retomada de um pensamento recorrente nos anos sessenta, que balizou a intervenção paradigmática da CODESCO e grupo Quadra na favela de Brás de Pina.

Concomitante ao Programa Plurianual de Urbanização, desenvolvia-se o **Projeto Mutirão** que compreendia obras de pavimentação, esgoto, construção de escadarias, creches-escolas e reflorestamento. Embora tivesse sido criado por outro governo - Chagas Freitas - fora aprimorado e consolidado na administração Saturnino, que procurou encaminhar a idéia de *mutirão para urbanização* e não apenas mutirão para melhoramentos como vinha sendo feito até então. O projeto desenvolveu-se em diversas favelas do Rio de Janeiro, sendo responsável por melhorias substanciais nas mesmas (Bielschowsky 1988).

Em 1991, o Iplanrio publicou dados alarmantes sobre a situação da população carioca: 40% vivia em situação precária, um total de 2.288.388 habitantes, sendo que destes, 962.793 habitantes viviam em favelas, 944.793 habitantes viviam em conjuntos habitacionais e 381.345 em loteamentos irregulares de baixa renda (Burgos 1998:45). Além da escala demográfica da população pobre que mora precariamente, o tráfico de drogas e o jogo do bicho - que geralmente caminham juntos - têm contribuído para tornar insustentável a vida da população que habita estas áreas, devido ao aumento desenfreado da violência e a perda da liberdade de ir e vir.

É dentro deste contexto extremamente complexo que surge, em 1993 o GEAP - Grupo Executivo de Assentamentos Populares, criado pela administração municipal de César Maia que implementou programas habitacionais como o **Programa Favela-Bairro**<sup>40</sup> e, para execução dos mesmos, criou a Secretaria de Habitação.

Segundo o GEAP (apud Burgos 1998:49), o Favela-Bairro tem como objetivo “construir ou complementar a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acessos) e oferecer as condições ambientais de leitura da favela como bairro da cidade”, baseando-se nos pressupostos

do “aproveitamento do esforço já despendido” (prevendo portanto um reassentamento mínimo); ‘a adesão dos moradores’; e a ‘introdução de valores urbanísticos da cidade formal como signo da sua identidade como bairro’”. O Favela-Bairro limita-se a intervir nas áreas e equipamentos públicos, abrangendo habitações somente em reassentamento devido a casos de risco.

O Programa Favela-Bairro tem selecionado, através de concursos públicos, projetos de

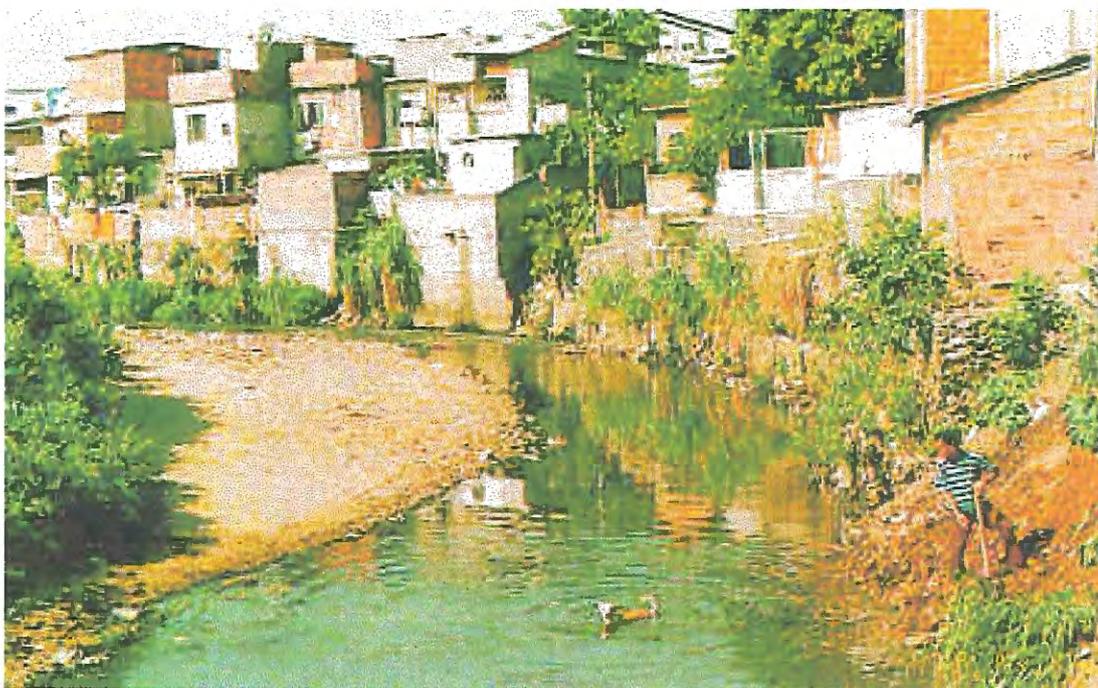


Figura 12: Exemplo de intervenções do programa Favela-bairro (antes das obras)



Figura 13: Exemplo de intervenções do programa Favela-bairro (durante as obras)

urbanização para as favelas da cidade, concebidos por escritórios de arquitetos, com equipes multidisciplinares. As soluções apresentadas, além de proporcionar melhorias vitais à população envolvida, confere a importância da elaboração de projetos criativos *fora do âmbito* do governo. As obras têm sido financiadas por organismos internacionais, como o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, que impõem algumas normas<sup>41</sup>, e os critérios de seleção das favelas a serem objetos de intervenção têm sido, na realidade, mais políticos do que técnicos.

O processo de transição das políticas públicas de intervenção em favelas é decorrente das mudanças políticas, sociais e econômicas ocorridas no país ao longo do século. Estas oscilaram entre a *remoção* e a *urbanização*, de formas mais drásticas ou mais amenas, sob gestões autoritárias, populista ou “democráticas”. As favelas incorporaram-se e consolidaram-se no espaço urbano de modo irreversível.

No entanto, a população crescente destes locais, não possui direitos sociais, civis e políticos, pois os moradores de favelas não estão realmente incorporados à cidade formal como cidadãos. As diversas intervenções realizadas na cidade do Rio de Janeiro tiveram diferentes posturas perante esta questão, ora assumindo os favelados como “não-cidadãos” por não pagarem impostos e portanto sem direitos civis: época de remoção; ora como “pseudo-cidadãos”, com atitudes populistas e assistencialistas: intervenções pontuais; ora como “aspirantes a cidadãos”: programas que têm tentado promover uma real integração entre as favelas e bairros adjacentes, conseqüentemente, entre favelas e a cidade.

Embora tenha-se certeza de que a formação e consolidação das favelas no espaço urbano das cidades esteja diretamente ligada às questões sociais, econômicas, políticas e culturais do país, ao analisar as diversas intervenções realizadas nas mesmas desde a sua origem, observa-se que tais questões raramente foram consideradas em suas formulações e implementações; ou, se foram, não parecem ter atingido suas metas finais por completo, o que nos remete à certeza de que é necessário continuar tentando.

#### Notas

<sup>1</sup> “Em 1890, de acordo com o Censo Demográfico, verifica-se que no Distrito Federal 23,3% da população de 522.651 habitantes era constituída de estrangeiros e brasileiros naturalizados” (GAP 1985:31).

<sup>2</sup> Entre 1890 e 1900 a população da cidade do Rio de Janeiro passou de 522.651 para 691.565 habitantes, uma aumento de 33% (Pechman 1996:337)

<sup>3</sup> “Os processos de renovação urbana, quer sejam drásticos e rápidos, conduzidos pelo Estado, quer sejam lentos, intermitentes e de pequeno alcance, realizados pelas empresas de construção civil, contribuem para a destruição do parque imobiliário existente, justamente aquele que comporta as moradias cujo preço e localização são acessíveis aos trabalhadores” (Vaz 1985:49). Desta forma, estes processos acabaram agravando ainda mais a crise de moradia na cidade do Rio de Janeiro.

<sup>4</sup> “Era preciso pois findar com esta imagem de cidade insalubre e insegura (...) Somente oferecendo ao

mundo uma imagem de plena credibilidade era possível drenar para o Brasil uma parcela proporcional da fatura, conforto e prosperidade em que já chafurnava o mundo civilizado (...) Acompanhar o progresso significava somente uma coisa: alinhar-se com os padrões e o ritmo de desdobramento da economia européia (...) A imagem do progresso transforma-se na obsessão coletiva da nova burguesia” (Sevcenko 1995:29)

<sup>5</sup> “O antigo cais não permitia que atracassem os navios de maior calado que predominavam então, obrigando a uma sistema lento e dispendioso de transbordo. As ruelas estreitas, recurvas e em declive, típicas de uma idade colonial, dificultavam a conexão entre o terminal portuário, os troncos ferroviários e a rede de armazéns e estabelecimentos do comércio de atacado e varejo da cidade. As áreas pantanosas faziam da febre tifóide, impaludismo, varíola e febre amarela, endemias inextirpáveis. E o que era mais terrível: o medo das doenças, somado às suspeitas para com uma comunidade de mestiços em constante turbulência política, intimidavam os europeus, que se mostravam então parcimoniosos e precavidos com seus capitais, braços e técnicas no momento em que era mais ávida a expectativa por eles” (Sevcenko 1995:28).

<sup>6</sup> No início de sua carreira, Pereira Passos fora nomeado adido da delegação brasileira em Paris, onde então frequentou cursos sobre arquitetura, hidráulica, construção de portos, canais e estradas de ferro. Pereira Passos pôde ainda, presenciar as obras empreendidas pelo prefeito da capital francesa, Georges Eugène Haussmann (1863-1870), que transformaram Paris em um modelo de metrópole industrial moderna que foi imitado no mundo todo (Benchimol 1992).

<sup>7</sup> “O prefeito teve poderes ditatoriais (inconstitucionais na época) para desapropriar, demolir, contratar, construir, sem possibilidades de qualquer cidadão que se sentisse atingido. Foram construídos 120 novos grandes edifícios no lugar de 590 prédios velhos em apenas vinte meses” (Maricato 1997:28).

<sup>8</sup> Sobre a Revolta da vacina, ver SEVCENKO, Nicolau (1984) *A Revolta da vacina – mentes insanas em corpos rebeldes*. São Paulo, Editora Brasiliense.

<sup>9</sup> Sobre este assunto, ver Pechman 1996.

<sup>10</sup> “O final da década de 20 mantém aceso um grande debate sobre as favelas. Se a glorificação do samba e de suas personagens, que então tomava ímpeto, contribuiu para dar às favelas um *status* político que tornaria definitivo logo depois, os debates urbanísticos sobre a inconveniência da sua presença também mantiveram-se fortes” (Abreu 1985:43).

<sup>11</sup> Getúlio Vargas era conhecido como “pai dos pobres”.

<sup>12</sup> A produção habitacional da era Vargas aqui referida, corresponde à primeira e à segunda era Vargas. Desta, se falará mais adiante.

<sup>13</sup> O Partido Comunista foi posto fora da lei pelo Governo em 1947, tendo seus vereadores sido afastados do Congresso e trabalhadores comunistas, perseguidos (Leeds 1978).

<sup>14</sup> Esta foi a primeira Comissão para Extinção de Favelas, criada em 1947, e sua única atividade foi a realização do recenseamento. Em 1953, criou-se a Segunda, mas esta não chegou a realizar nenhum trabalho (Valladares 1980)

<sup>15</sup> MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO (1954). *Favelas e Habitação popular*. Relatório Preliminar

<sup>16</sup> Sobre a CHISAM – Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande

Rio de Janeiro - haverá maiores esclarecimentos no decorrer do texto.

<sup>17</sup> Termo usado por Bonduki 1998.

<sup>18</sup> GOVERNO DO ESTADO DA GUANABARA (1969). *Rio Operação Favela*. Guanabara, Agência Jornalística Image Ltda, p.10.

<sup>19</sup> Este Seminário reuniu cerca de 200 delegados: arquitetos, engenheiros, assistentes sociais, sociólogos, entre outros técnicos e especialistas de todo o país (GAP 1985).

<sup>20</sup> Desta proposta de lei, destacam-se os seguintes artigos: “Art. 1º - fica autorizado, nos termos da presente lei, o funcionamento em todo território nacional, de sociedades comerciais destinadas a aquisição da casa própria; Art. 4º - o valor das prestações de amortização será automaticamente reajustado sempre que for reajustado o salário mínimo e na mesma proporção” (Serran 1968:08).

<sup>21</sup> Sandra Cavalcante foi Presidente do BNH. A carta relatada acima foi objeto de comentários de diversos autores, dentre eles AZEVEDO 1979 e SOUZA apud SILVA, Iranise Alves da (1987). *A crise da moradia: a política habitacional para as classes de baixa renda de Campina Grande*. Rio de Janeiro, Agir.

<sup>22</sup> O programa de remoção de favelas foi amplamente estudado e relatado por Licia do Prado Valladares, em *Passa-se uma casa*, 1980.

<sup>23</sup> Um caso impressionante é o do conjunto Cidade de Deus, que reuniu ex-moradores de 63 favelas diferentes (Zaluar 1985)

<sup>24</sup> A produção do BNH tornou-se uma espécie de referência para classe média brasileira como “única” alternativa possível de adquirir a “casa própria”, distanciando-se da prioridade das classes pobres.

<sup>25</sup> Azevedo apresenta dados interessantes sobre a notória diferenciação de financiamentos entre as classes sociais, tais como: no período de 1970 a 1973, foram financiadas 402.324 unidades habitacionais para o mercado médio, 95.000 para o mercado econômico (classe média baixa) e somente 58.370 unidades habitacionais para o mercado popular. Os números tornam-se ainda mais significativos, quando analisa-se o fato de que o custo unitário de uma residência do mercado médio é, no mínimo, 4 vezes maior que uma habitação popular e, a demanda popular, é substancialmente maior, em termos absolutos e relativos, que todas as demais (Azevedo 1979).

<sup>26</sup> “Havia jornais contrários ao governador que ainda podiam expressar-se com alguma liberdade e que tomaram o partido dos moradores, mobilizando a opinião pública” (Santos 1981:35)

<sup>27</sup> o Grupo Quadra Arquitetos Assossiadados Ltda e seu trabalho em Brás de Pina serão analisados detalhadamente no capítulo 2.

<sup>28</sup> Dentre as favelas onde o GT atuou estão Brás de Pina, Morro União, Mata Machado e Guararapes (Santos 1981).

<sup>29</sup> A participação efetiva da população e atuação próxima de uma equipe de técnicos ( grupo Quadra) com a população envolvida caracterizam a metodologia utilizada na urbanização como inovadora, visto que não haviam sido realizados trabalhos semelhantes anteriormente.

<sup>30</sup> Até então, as favelas eram inesgotáveis fontes de clientelismo político. Na época de eleições, os políticos

faziam promessas de legalização das áreas, faziam pequenas obras de urbanização (pavimentavam ruas, construíam escadarias, etc.), entre outras coisas. Desta forma, erguiam a bandeira de “defesa dos favelados” em suas campanhas eleitorais e, por conseguinte, ganhavam seus votos.

<sup>31</sup> “A CHISAM representou uma intervenção do Governo Federal sobre o Governo Estadual, a fim de pôr ordem e concretizar o programa de remoção que a COHAB sozinha não lograva articular, devido a uma forte carência de recursos e de força política” (Valladares 1980:36)

<sup>32</sup> MINISTÉRIO DO INTERIOR/BNH. *CHISAM: Metas alcançadas e novos objetivos do programa*. Editora Guavira Publicidade

<sup>33</sup> Este trabalho restringe-se às intervenções realizadas na cidade do Rio de Janeiro, porém, é importante lembrar que o programa de remoção de favelas, assim como outras intervenções do Estado realizadas nacionalmente, atingiram diversas cidades. E ainda, outras cidades sofreram intervenções de cunho municipal e/ou estadual como no Rio de Janeiro.

<sup>34</sup> O Censo de 1980 registrou 628.170 pessoas morando em favelas no Rio de Janeiro (BIELCHOWSKY 1988). O Censo de 1991 registrou 573 favelas na cidade do Rio de Janeiro com uma população estimada de um milhão de habitantes (Censo IBGE 1991).

<sup>35</sup> “De 1968 a 1974, a economia brasileira cresceu a uma taxa média de 10% ao ano, fato sem paralelos na história do país, enquanto a inflação de 25.4% em 1968 para 15.1% em 1973...” (GAP 1985:85).

<sup>36</sup> Foram tomadas medidas como: formulação de nova lei de Segurança nacional, suspensão da censura prévia a jornais, rádio e televisão, revogação dos atos de banimento dos presos políticos no exílio e extinção da Comissão Geral de Investigação (GAP 1985:86).

<sup>37</sup> “Preconizando, para os primeiros 10 anos, a construção de casa própria para dois milhões de famílias (beneficiando dez milhões de pessoas), a criação de 200 mil novos empregos diretos e 800 mil indiretos por ano, além do efeito estimulador para toda a construção civil, esse plano caminhou inexpressivamente durante toda a década de 70 e, uma vez mais, deixava intacto um déficit habitacional que após sete anos de atuação do BNH, se mantinha ainda em 76% pois, segundo o Relatório anual do BNH de 1971, os recursos disponíveis só tinham permitido atender a 24% da demanda de moradia.” (Silva 1987:43).

<sup>38</sup> Como referência maior sobre este assunto, ver Valladares (1980) “Passa-se uma casa”.

<sup>39</sup> Enquanto uma unidade habitacional popular da COHAB tinha teto máximo para financiamento de 500UPC, o teto para o Profilurb e programa João de Barro era de 120UPC e do Promorar, 300UPC (Rossetto 1994)

<sup>40</sup> Juntamente com o Favela-Bairro, foram criados também outros programas habitacionais nesta administração, como descreve Burgos (1998:57): “Regularização de Loteamentos (regularização urbanística e complemento ou construção de infra-estrutura); regularização Fundiária e Titulação; Novas alternativas (voltado para ocupação das áreas livres existentes na cidade, mas já dotadas de infra-estrutura); Morar Carioca (voltado para a aplicação de terrenos em áreas infra-estruturadas e de interesse da classe média, além de estímulo à participação de pequenos e médios empresários na produção de moradias e formação de cooperativas habitacionais); e Morar sem risco (reassentamento de famílias que estejam ocupando áreas de risco)

<sup>41</sup> Normas do BID: o custo de investimentos por domicílio não deve exceder US\$4 mil, o número de domicílios a serem realocados não pode ultrapassar 5% do total, etc. (Burgos 1998)

## CAPÍTULO 2

### QUADRA ARQUITETOS ASSOCIADOS LTDA: FORMAÇÃO E ATUAÇÃO

#### Que tempos eram aqueles...

Embora as favelas estivessem presentes no cenário carioca desde o final do século XIX, foi durante os anos 50 que tiveram um crescimento substancial e alarmante, dadas as contingências sociais, políticas e econômicas vividas pelo país. A população das favelas praticamente duplicou durante esta década<sup>1</sup>, catalisando formas de intervenção nas mesmas por parte do governo e/ou entidades congêneres.

Após algumas investidas frustradas de “resolver o problema” das favelas, os anos 60 foram palco de uma das atuações mais drásticas referentes às mesmas, um programa de remoção que visava erradicá-las sumariamente. Neste momento, a correlação de forças políticas favoráveis aos conservadores permitiu uma forma única e despótica de intervenção sobre as favelas, cujo resultado desastroso realimentou o processo que pretendia erradicar.

A remoção de favelados para conjuntos habitacionais construídos “fora” da cidade<sup>2</sup> é a representação formal da postura política da época que tendia a ignorar a realidade urbana. A mera presença das favelas nas cidades indicava a impropriedade do progresso almejado e, por isto, pretendia-se suprimi-las sem deixar vestígios, estabelecendo um “isolamento em conjunto” onde se “importará um espaço disciplinado e normatizado”. Esta filosofia também estará presente na urbanização da favela (Andrade 1988).

Nos anos 50, a ambigüidade do governo em relação à questão das favelas era patente, ora assumindo posição repressora instituindo leis e órgãos para tal, ora posição assistencialista e populista promovendo pequenas melhorias nas áreas. Ainda que de forma não oficial, prevalecia uma certa tolerância em relação à existência das favelas. Elas representavam uma *solução provisória* conseguida espontaneamente por uma parcela significativa da população que não tinha acesso a melhores formas de moradia na cidade e que, assim, “desresponsabilizava” o Estado de tal obrigação. Entretanto, esta tolerância estava diretamente relacionada com os interesses do mercado imobiliário para a expansão da cidade e, por isso, muitas vezes suscitava

intervenções. Estas oscilavam entre erradicações a partir de remoções dos moradores para outras áreas e intervenções locais, implantando melhorias nas áreas.

É extremamente importante ao analisar as políticas das favelas, ter em vista o contexto político global em que elas estão inseridas para entender toda a ambigüidade que as caracteriza. A natureza da solução política está diretamente relacionada com a ideologia nacional preponderante e com a ordem política estabelecida. Durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), por exemplo, pouca atenção foi dada à questão habitacional; em seu Plano de Metas não havia qualquer alusão à mesma, entretanto, a crise habitacional se agravava e ganhava novos contornos a partir dos anos 60.

Paralelamente à atitude governamental autoritária e repressiva frente às favelas, ocorriam outras formas de intervenção mais próximas da urbanização *in loco*<sup>3</sup>, ainda que pouco conhecidas e divulgadas. De fato, o problema de aceitação ou não da política de urbanização de favelas reside em que, de certo modo, esta se contrapõe ao objetivo original de eliminá-las; ao contrário, legitima o reconhecimento de suas diversas funções sociais e econômicas, por isso, muitas vezes esteve à margem das demais formas de intervenção.

A urbanização foi uma prática realizada, ainda que de forma singela e discreta em algumas favelas cariocas antes dos anos 60. Como não havia uma linha única de ação sobre as favelas, algumas entidades de base religiosa (Igreja Católica, neste momento) tais como a Fundação Leão XIII, nos anos 40, e Cruzada São Sebastião, nos anos 50, intervinham no âmbito dos serviços básicos, implantando algumas melhorias nas favelas. Tais melhorias podem ser caracterizadas como a origem do processo de urbanização destas áreas, ainda que nem sempre, ou raramente, fossem acompanhadas da regularização fundiária. Especialmente a Cruzada São Sebastião atuou neste sentido de forma mais incisiva pois, entre 1955 e 1960, realizou melhorias de serviços básicos em 12 favelas, urbanizou parcialmente uma favela, finalizou a urbanização de uma outra e ainda, realizou a primeira experiência de realojar moradores de uma favela em edifícios construídos bem próximos a área de onde foram removidos – no caso, a favela da Praia do Pinto, no bairro do Leblon (Valladares 1980, Leeds 1978). É difícil afirmar com precisão de que foi na atuação da Cruzada que se realizou a primeira urbanização *in loco* completa (regularização fundiária e implantação de infra-estrutura básica) de uma favela carioca, porém, ao que os registros indicam, certamente foi uma das primeiras.

Durante anos, o governo criou e suprimiu organismos para assistência às favelas, mas foi o SERFHA – Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiências (1956), o primeiro órgão oficial instituído para intervir especialmente em favelas através de sua *urbanização*<sup>4</sup>. Na realidade, este órgão teve poucas realizações efetivas, porém, umas das mais importantes foi a criação das Associações de Moradores nas favelas, em 1961. A partir de então, as Associações passam a atuar junto ao Estado como interlocutores dos favelados.

A função prioritária destas associações seria lutar pelos direitos dos favelados junto ao Estado

e o fato de um órgão estadual ter sido seu criador é, no mínimo intrigante e comprometedor. A própria estrutura hierárquica de formação das Associações tendo o SERPHA como superior e este, por sua vez, subordinado às decisões governamentais, já é suficiente para estabelecer um vínculo de cumplicidade com o Governo, minando qualquer almejo de imparcialidade e estabelecendo uma cumplicidade<sup>5</sup>. Sendo assim, a representação suscitou - e ainda suscita - questionamentos quanto a sua legitimidade, mas indubitavelmente, foi uma medida importante para a articulação política da população favelada. As favelas representavam uma área política de grande importância, dada sua dimensão, por isso as medidas assistencialistas que, de certa forma afirmavam a tolerância de sua existência, eram constantes e progressivas, proporcionalmente ao seu crescimento.

A urbanização *in loco* era, na realidade, uma experiência realizada empiricamente pelos próprios moradores das favelas que, quando se distanciava a ameaça latente de remoção, interviam nas áreas realizando melhorias como calçamento de vias, construção de vielas e escadarias, entre outras coisas, com ou sem apoio externo. Era comum a intervenção paternalista de políticos, principalmente em épocas de eleições, dada a ambigüidade e, muitas vezes, omissão do governo em relação à questão das favelas.

Os políticos tornaram-se verdadeiros intermediários entre a população local e o “mundo de fora” (para usar os termos de Valladares 1980) de onde provinham os recursos e os serviços na prática da troca de favores. Segundo Schwarz (1977:17), “o favor, ponto por ponto, pratica a dependência, a exceção à regra, a cultura interessada, a remuneração a serviços pessoais”. E foi dentro desta prática, a troca do voto pelo favor obtido que, na realidade, iniciou-se o processo de *auto-urbanização* das favelas, feito *pelos próprios moradores* pelos meios que lhes eram possíveis. Quando uma entidade como a Cruzada São Sebastião intervinha nas favelas, de fato, apenas legitimava uma atividade já existente, porém, geralmente com mais recursos dos que os moradores conseguiriam sozinhos.

Quando em 1964, com o Golpe militar, se instala um governo autoritário que não depende mais do voto direto para eleger seus dirigentes, a postura perante as favelas muda radicalmente, produzindo políticas repressoras que deixam nítida a recusa em articular a questão habitacional com a problemática urbana geral. Já em um momento anterior, em 1961, quando Carlos Lacerda instituiu o programa de remoção de favelas, estabeleceu-se um modo de atuação repressor por parte do governo. Segundo Leeds (1978:217), “a jogada de Lacerda para a obtenção de apoio internacional e a tentativa, à qual se deu grande publicidade, de construção em grande escala das favelas e sua posterior remoção devem ser vistas no contexto da política nacional brasileira de pré-golpe, no início dos anos 60. Interessado na presidência, Lacerda, o ex-jovem jornalista radical, julgou oportuno seguir uma linha mais conservadora nos anos 60”.

O objetivo do programa de remoção de Lacerda era erradicar as favelas cariocas transferindo seus moradores para conjuntos habitacionais construídos pela COHAB-GB – criada em 1962,

a Companhia de Habitação do Estado da Guanabara construiu, inicialmente, as Vilas Aliança, Esperança e Kennedy com verbas da USAID – *United States Agency for International Development*. É importante registrar que o investimento financeiro de um organismo internacional que liberou recursos para a construção de casas de baixo custo para moradores de favelas a serem transferidos também tinha em vista a *urbanização das favelas*, pois também foram liberados recursos para a urbanização completa de uma grande favela e a urbanização parcial de algumas delas. Entretanto, os recursos despendidos não foram utilizados com esta prioridade, pois somente a primeira atividade foi realizada parcialmente, caracterizando a postura desinteressada que o atual governo impunha no tratamento das favelas.

As favelas ocupavam espaços cobiçados pela especulação imobiliária, portanto, sua erradicação era premente não apenas por interesses sociais, mas sobretudo, econômicos<sup>6</sup>. Com a criação do BNH – Banco Nacional de Habitação – em 1964, o programa de remoções de favelas para conjuntos habitacionais tomou proporções vultosas<sup>7</sup>, donde a reação da população favelada foi muito negativa, o que incitou discussões, estudos e críticas sobre esta política autoritária de atuação do governo.

Embora não fosse uma época muito propícia a tais discussões, elas representavam reações contrárias a esta política e apareciam a partir de publicações em jornais e revistas de circulação nacional e, também em revistas de órgãos de classe como a Revista Arquitetura, do IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil. Nesta, os arquitetos mostravam sua preocupação com a gravidade da situação das habitações no país e defendiam a necessidade de medidas mais globais de planejamento sobre a cidade, não tratando as questões da habitação isoladamente como vinha sendo feito<sup>8</sup> e, de forma incipiente, colocavam uma nova maneira de ver a questão.

Algumas novas teorias sociais ligadas à questão das favelas e aglomerados urbanos começavam a ganhar espaço entre os estudiosos do tema no Brasil. Entre estas, estudos e textos de Anthony Leeds, John Turner, Charles Abrams, Janice Perlman e outros que pautavam sua linha de pensamento em uma visão das favelas completamente diferente da convencional, sintetizada aqui por uma frase de Turner: “Mostram-me *problemas* – favelas, mocambos, alagados – que considero *soluções* – mostram-me *soluções* – conjuntos de habitação de baixo custo – que chamo de *problemas*” (Turner 1968, grifo nosso).

Segundo John Turner, as políticas habitacionais nos países pouco desenvolvidos apresentam alguns equívocos básicos traduzidos na tentativa de aplicação de padrões importados geralmente inadaptáveis, na falta de diversificação de programas e no desprezo pelas soluções desenvolvidas naturalmente pelos próprios habitantes de áreas consideradas sub-normais. “Os conceitos de planejamento derivados da experiência dos países mais desenvolvidos são frequentemente inaplicáveis nas condições existentes nos países em via de desenvolvimento. É, portanto, claro que a questão deveria ser discutida com a maior franqueza” (...) Considerar ‘problema habitacional’ em termos de deficit de unidades e de novas moradias é irrealístico e auto-derrotante.

Conduz à formulação de metas inatingíveis. Se fosse possível construir os milhões de casas necessárias, a economia da maioria das pessoas a quem elas fossem destinadas seria arruinada, assim como a do próprio país que as promove. É claro que se torna necessário um detalhado reexame, não só dos critérios adotados, como do problema” (Turner 1968). Estas idéias estavam fervilhando no início dos anos 60 e foram molas propulsoras de movimentos e pensamentos em busca de alternativas.

Foram também notórias algumas pesquisas tendo as favelas como tema central e/ou marginal<sup>9</sup>, a partir das quais vários planos para “solução das favelas” foram elaborados, tendo em comum pontos como: contenção das migrações rurais, policiamento prévio para esvaziar as favelas de “marginais”, educação moralizante, entre outros. O âmago destes planos residia na *urbanização do local*, entendida como implantação de infra-estrutura através do governo e substituição dos barracos por construções de casas seguras (Parisse 1969).

Neste momento, foram também realizadas análises e críticas ao programa de remoção e aos primeiros conjuntos habitacionais produzidos por ele, cujas conseqüências diretas resultaram no crescimento de favelas, as quais propunham extinguir. Os conjuntos construídos para remoção dos favelados não apresentavam boas condições físicas, tampouco de localização. Situados muito distantes dos bairros centrais, em áreas onde os terrenos eram mais baratos e, portanto, pesavam menos no custo final da habitação, a construção de tais conjuntos não foi acompanhada do provimento de serviços urbanos, dificultando o acesso dos moradores aos mesmos, criando problemas para a municipalidade que se via obrigada a suprir tais serviços. A distância do trabalho, o aumento das despesas (transporte, prestação das casas financiadas, contas de luz, água, etc) e a quebra das relações sociais na remoção aleatória dos favelados para conjuntos diferentes refletem a distorção do programa e seu conseqüente fracasso. Com o passar do tempo os conjuntos, de dimensões cada vez maiores, começaram a tornar-se vetores de desenvolvimento da área urbana, intervindo, algumas vezes diretamente, na programação municipal, estabelecendo a prática da troca de favores agora em outras instâncias (Schwarz 1977 e Valladares 1980)<sup>10</sup>.

As fortes críticas à política referente de remoção sumária de favelas vigente no princípio dos anos 60 alimentaram o início de um movimento de reação que, entretanto, foi “abafado” com a instituição de um sistema autoritário de governo a partir do Golpe militar de 1964. Porém, paulatinamente, mesmo em um contexto extremamente delicado, este movimento foi se fortalecendo a partir das críticas irrefutáveis ao programa de remoção, muitas delas sustentadas por análises técnicas oficiais. Dentre estas, destacou-se a pesquisa que ficou conhecida como “Relatório Wagner” (ou Plano Wagner), que foi realizado por três técnicos estrangeiros, especialistas em habitação – Wagner, McVoy e Edwards – vindos de Washington em meados de 1966 através da USAID que chegou a propôr que o governo<sup>11</sup> deveria: “a) promover um programa de ajuda própria de desenvolvimento habitacional comunitário”, donde pode-se interpretar como uma proposta embrionária de urbanização *in loco* promovida por uma entidade externa à fave-

la; “b) criar uma autoridade da área metropolitana para tratar de todos (e não apenas da favela) os problemas do Rio de Janeiro e suas cidades satélites” (Leeds 1978:231). Esta proposta vai originar a CHISAM– Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio de Janeiro.

As propostas deste relatório foram levadas ao estado e parte delas, incorporadas pela COPEG – Companhia para o Progresso do Estado da Guanabara – cuja função era estimular o setor privado, indústrias, finanças, construção, etc. Vinculada à COPEG, surgiu a CODESCO – Companhia de Desenvolvimento Comunitário, órgão que coexistiu à política despótica de remoção de favelas desenvolvida pela CHISAM a partir de 1968 com um objetivo diametralmente oposto a esta. A CODESCO estabelecia uma postura inovadora por seu caráter político: a *urbanização de favelas*. Este processo será analisado com maiores detalhes no *Capítulo 3* pois, embora a atividade de urbanização não seja propriamente uma “novidade” estabelecida naquele momento, ela constituiu uma política de intervenção alternativa à política de remoção preponderante, tendo por isto, um caráter inovador.

### **A experiência que tornou-se paradigma**

A CODESCO realizou uma experiência de urbanização de favela em um contexto onde preponderava a política de eliminação das favelas através de sua remoção sumária, porém, onde coexistia, ainda de forma latente, um certo movimento de reação. Esta experiência de urbanização *in loco*, foi realizada com a participação de um grupo de arquitetos de vanguarda, grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda e, embora tenha sido singela se comparada à extensão das remoções, tornou-se um paradigma para outras políticas públicas que se seguiram à política autoritária vigente nos anos 60. Não tratava-se de uma experiência inédita, visto que algumas intervenções no sentido de urbanizar áreas faveladas já haviam sido realizadas, porém, inovou em alguns aspectos metodológicos e consolidou uma forma de intervenção “democrática” onde a participação efetiva dos moradores da favela era pressuposto essencial. A articulação deste órgão estadual com este grupo de arquitetos será melhor analisada a seguir, no *Capítulo 3*.

Embora por sua dimensão diante do contexto de intervenções que estava inserida Brás de Pina não tenha conseguido notoriedade relevante, do ponto de vista metodológico de intervenção em favelas mas, indubitavelmente, marcou um dos pontos de partida de “campanha” contra as remoções. Além de legitimar a favela como *solução* ao invés de problema habitacional, apresentava uma maneira possível de “integrá-la” à cidade. Tal afirmativa merece análises mais profundas, o que de fato já foi e é realizado por alguns autores<sup>12</sup>, mas naquele momento, a alternativa da urbanização à revelia da remoção tinha este importante respaldo ideológico.

O conhecimento da trajetória de atuação da Quadra Arquitetos Associados Ltda, tema muito pouco explorado pela bibliografia existente, é de substancial importância para compreender

sua atuação neste processo, assim como para uma reflexão sobre a repercussão deste trabalho inovador nas demais políticas públicas de intervenção em favelas no Rio de Janeiro e no país.

Sendo assim, é importante conhecer o contexto social e político da formação deste grupo de arquitetos, seus pensamentos e suas formas de atuação e, especialmente, sua relação e atuação com a CODESCO. As fontes de informação sobre o grupo Quadra baseiam-se principalmente em relatos através de entrevistas<sup>13</sup> e na análise de alguns exemplares da Revista Arquitetura e Realidade (AR) publicada por eles durante a graduação na Faculdade de Arquitetura, visto que são poucas as publicações que se referem ao grupo e, as que abordam mais diretamente, como o livro de Santos (1981) e a dissertação de Mestrado de Gilda Blank (1977), exigem cautela e espírito crítico em sua análise, tanto quanto as entrevistas, pois constituem pontos de vistas naturalmente parciais.

À exceção de Carlos Nelson Ferreira dos Santos que, como integrante do grupo Quadra discorre sobre a atuação do mesmo em seu livro “Movimentos urbanos no Rio de Janeiro” (1981) e faz uma análise deste processo de urbanização<sup>14</sup>, os demais textos consultados apenas tangenciam o assunto, demandando, portanto, maiores esclarecimentos sobre a contribuição deste grupo de arquitetos nesta intervenção.

Em Leeds, por exemplo, a referência encontrada é: “Baseada no estudo de viabilidade de três favelas da Zona Norte (Brás de Pina, Mata Machado e Morro União), a CODESCO, *com alguns jovens e imaginativos sociólogos e arquitetos* começou a completar planos de urbanização para duas das três favelas estudadas, e outra acrescentada posteriormente.” (Ledds, 1978:232, grifo nosso). Em Perlman, a referência é ainda mais efêmera: “Uns poucos meses antes do BNH criar a CHISAM para erradicar as favelas do Rio, o governo estadual da Guanabara autoriza *um grupo de jovens arquitetos, planejadores, economistas e sociólogos* a formar a Companhia de Desenvolvimento de Comunidades, CODESCO (...) Ao invés de demolir as favelas, a CODESCO tratou de melhorá-las e legalizá-las(...)” (Perlman, 1977:277, grifo nosso). E ainda, sobre o trabalho desenvolvido na favela de Brás de Pina: “Membros da CODESCO e *voluntários estudantes de arquitetura* trabalharam com cada família em separado para assegurar que os planos fossem viáveis (...)” (Perlman, 1977:279, grifo nosso). Outros autores como Valladares, Abreu, Azevedo, Burgos (in Zaluar) não fazem referência direta ao grupo, assim como outros consultados.

Sendo assim, faz-se necessária a construção de uma narrativa sobre a trajetória deste grupo para melhor compreensão de suas idéias e de sua atuação. Esta narrativa será baseada em bibliografia consultada e, especialmente, na memória de diversos atores envolvidos na atuação deste grupo. Cabe esclarecer que, dada a natureza da última fonte de informações, pode ocorrer alguma imprecisão de fatos e datas, porém, não substantivo em relação à análise proposta no trabalho.

### **Origens e Formação do grupo Quadra: a Revista Arquitetura e Realidade**

Alguns fatos históricos, de maior ou menos repercussão, permitem a análise do contexto sócio-político em que viviam os integrantes do grupo Quadra, enquanto ainda eram estudantes da Faculdade de Arquitetura. Os debates políticos faziam parte do cotidiano dos estudantes universitários e de segundo grau e, deles, surgiam propostas de transformação social dentro e fora do campo acadêmico.

Nos textos encontrados nos números da revista acadêmica AR – Arquitetura e Realidade aos quais foram possível o acesso, é forte e constante o tom de questionamento dos estudantes sobre o papel da Universidade: *sua estrutura de ensino arcaica, pautada em conceitos ultrapassados, o distanciamento da academia da comunidade e da realidade brasileira, a dificuldade de acesso à mesma, a não participação dos estudantes nos órgãos/tomadas de decisão, a ‘autenticidade’ da Universidade enquanto centro de cultura nacional*, entre outras questões.

A revista AR funcionava, na verdade, como veículo para exposição de *dilemas aos quais uma geração inteira de estudantes estavam condicionados*. E não apenas enquanto estudantes, mas sobretudo enquanto cidadãos brasileiros. Os temas colocados em debate por alguns artigos de AR são reflexos diretos das angústias e aspirações de jovens sedentos por transformações que mudassem o mundo<sup>15</sup>. Muitos destes temas recorrentes de AR buscavam legitimar a preocupação e desejo de aproximação entre a formação acadêmica e a atividade profissional, em outras instâncias, a aproximação da Universidade Pública das necessidades da sociedade

Eles faziam sua parte no plantio das sementes que viriam produzir uma requalificação no campo de atividade profissional do arquiteto. É o registro de um início de uma nova sensibilidade, de uma nova forma de visão não apenas da realidade brasileira, mas sobretudo da atuação desta “categoria” profissional perante a mesma. Questões como favelas e habitações populares não eram considerados assuntos curriculares nesta época, assim como outras questões relativas à cidade e às camadas mais pobres da população, pois Arquitetura era um curso altamente elitista.

Como base para contextualização, esta foi uma fonte fantástica para o trabalho, pois trata de assuntos que estavam fervilhando nos debates estudantis daquela época. Desta forma, é pertinente que os textos consultados sejam apresentados de forma completa, não apenas em segmento. Vale enfatizar que, dentre outras fontes históricas para contextualização, tais textos têm a peculiaridade de apresentar os debates mais próximos dos integrantes do grupo Quadra e, conseqüentemente, refletem suas angústias e aspirações mais prementes<sup>16</sup>.

## arquitetura e realidade ano 3 n 14

### ATIVIDADE ESTUDANTIL

*Cogita-se no Conselho Universitário da U.B., de diversas medidas que visam, segundo egrégios Diretores e Catedráticos, a ‘disciplinar’ as atividades estudantis.*

*Para tanto pensa-se numa longa série de proibições; os DAs não podem mais ter Centros de estudo, não podem mais ter Cursos Pré-Vestibulares, não podem mais pronunciar-se sobre a vida pública, etc...*

*Conclui-se, claramente, que, para os venerandos/membros do Conselho, ‘disciplinar’ significa impedir tôdas as atividades estudantis excepto o comparecimento às aulas e matar tôda e qualquer iniciativa de ação ou pensamento dentro da Universidade.*

*Ora, dentro da organização educacional de tôda a Civilização do Século XX, a característica da Universidade é, justamente, ser ela o responsável pela preparação de quadros intelectualmente capacitados para formar a base técnica, artística, humanística e, por que não/, política sobre a qual se assenta o progresso da nação e a evolução da Humanidade.*

*Para tanto só uma estrutura universitária em todo o mundo: o estudante, para formar-se como intelectual útil à Sociedade, deve ter liberdade de iniciativa, de estudo, de pesquisa e debate não sendo um mero agente passivo mas contribuindo ativamente para o desenvolvimento da Universidade.*

*Retirar dos estudantes, sob a desculpa absurda e caduca, de que tôda atividade estudantil é “subversiva”, (...) ou prejudicial ao Ensino Oficial, a iniciativa de pesquisar, debater e, conforme o caso, denunciar, é preparar tôda uma geração para que coloque seus conhecimentos a serviço de qualquer causa ou autoridade sem perguntar qual, sem indagar, ao menos, se seu trabalho é ou não benéfico à humanidade, é matar-lhe o gôsto pela pesquisa, é enfim, negar a própria origem da Universidade.*

*E se tornamos claro o nosso pensamento, se, ao menos, protestamos contra tal absurdo, ameaçam-nos com punições por estarmos “criando um clima de agitação”.*

*Valem-se, talvez, da atual suspensão da ordem jurídica para cometer êstes abusos e tentar inclusive modificar os estatutos dos DAs, última expressão da autonomia estudantil a ser violentada; mas esquecem que a ordem moral não está suspensa e, em nome desta, ainda há estudantes que usam de veículos como êste para prevenir os colegas e alertar os mestres:*

*Uma Universidade de tal forma “disciplinada” seria o triunfo de um conceito de educação que nos levaria de vez à condição humilhante de subdesenvolvidos mentais, seria o triunfo da Inquisição sobre a ciência, da Idade Média sobre o século XX, da autoridade irracional sobre a consciência do Homem.*

**Fernando Regis Casério Almeida**<sup>17</sup> (Vice-Presidente do D.A. A.C.L)

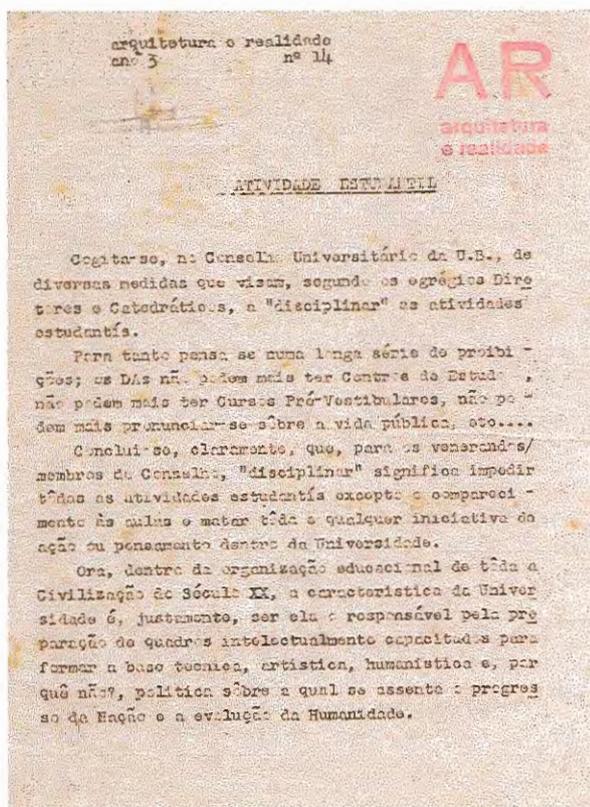


Figura 14: Exemplar da Revista AR

Os textos que se seguem são extremamente pertinentes, pois além de apresentar de forma muito clara aos demais estudantes a *postura* dos integrantes do jornal diante da profissão de arquiteto e registram-na na história da Faculdade de Arquitetura e, por que não, na história das intervenções em favelas. Esta postura, cujo respaldo teórico é sobretudo diletante e não acadêmico, representa uma questão fundamental, pois ela vai balizar a atuação destes estudantes no campo profissional e vai caracterizar de forma marcante e, em seguida, paradigmática, uma forma diferente e inovadora de visão e enfrentamento das questões relativas à população favelada e suas habitações. A visão de trabalhar diretamente com a comunidade envolvida, isto é, o arquiteto trabalhando junto com a comunidade, estabelecendo assim uma dinâmica e uma metodologia totalmente diferentes das que vinham sendo implantadas pelas políticas públicas estaduais e nacionais até o momento.

#### arquitetura e realidade – ano 2 nº 7

Direção: Aldemy Gomes de Oliveira

Helena Menna Barreto

Rogério Aroeira

Sylvia Wanderley

Zilda Santos

*Ouvimos, diariamente, em nossas aulas, que a função da Universidade “é preparar profissionais altamente habilitados para atender a sua realização como homem e ao bem comum”. Por outro lado, dizem que ela é um centro de pesquisa. pergunto eu: que constitui atender ao bem comum, na nossa realidade de país subdesenvolvido, dentro do nosso campo específico, no que se refere à habitação? Será, somente, atender às necessidades de alguns poucos que podem ter as fachadas de suas casas em pano de vidro importado e o piso de entrada em mármore? Responder-me-ão que não. Onde estão, no entanto, as pesquisas que deveríamos fazer para atender às necessidades da grande maioria, já não digo de brasileiros, mas de cariocas que se abrigam em barracos infectos, “habitando” em 4m<sup>2</sup> de área?*

*Onde está o levantamento da realidade habitacional da Guanabara que competia à nossa escola? Algum dia, esse levantamento foi feito por colegas nossos?*

*Onde estão as noções de higiene da habitação que poderíamos levar aos nossos conterrâneos, que do outro lado da ilha, olham para esta suntuosa edificação, a nossa faculdade, sem entender porque não podem chegar aqui.*

*A tôdas essas perguntas, para as quais, infelizmente, só encontro negativas, eu contraponho uma outra: por que só nos aproximamos de uma favela, que é um problema cuja solução nos toca de perto, para fazer pitorescas aquarelas?*

**Zilda Maria dos Santos**

A formação acadêmica da época deixava muitas lacunas em relação à realidade brasileira e, dado o contexto político, o conhecimento e contato com a mesma pelos estudantes não era muito “conveniente”, por isso, muitos colegas e até professores desaconselhavam o que este grupo de estudantes buscava. Àquela época, a formação no curso de arquitetura era moldada pelos postulados da Arquitetura Moderna e balizada nos princípios corbusianos. Estes temas raramente eram abordados nas faculdades e somente passaram a ser quando começaram a crescer os programas de habitação oficial que, ao despertar o interesse entre profissionais da área, surgiram em alguns currículos de arquitetura e urbanismo e planejamento urbano, cursos sobre “habitação de baixa renda”, legitimando o tema. No entanto, a forma como começou a aparecer também é discutível, pois por muito tempo, disseminou uma forma única de intervenção, calçada nos sistemas políticos vigentes. Um profissional desta área que estivesse disposto a trabalhar para os mais pobres teria de fazê-lo através de uma agência do governo, segundo sua política, sem enfrentamentos diretos com estes “clientes”.

### arquitetura e realidade ano 3 n 14

*AR tem procurado sempre trazer aos colegas um conceito de arquitetura estruturado no reconhecimento da dignidade humana; dentro deste conceito não consideramos a Arquitetura uma arte abstrata, restrita a alguns gênios, mas como função social que, não prescindindo da arte, serve como poderosa integradora de indivíduos na sociedade.*

*Para tanto, somos obrigados a reconhecer a necessidade da discussão de problemas, sociais e políticos, como indispensáveis à formação do arquiteto. Nunca tememos ser chamados de "políticos" pois temos a segurança de que não o somos; somos, sim, estudantes preocupados com o seu estudo, a teoria e a prática da profissão que escolheram. Se esta profissão tem implicações sociais só nos resta debater o problema, sem medo de apodos de quem quer que seja.*

*Dentro desta perspectiva também nos preocupamos com a política estudantil e, principalmente, com o DAACL, pois víamos nesta atividade uma verdadeira escala para aqueles que, amanhã, saídos da Universidade, serão a elite dirigente do país.*

*Infelizmente, muitos estudantes de muitas escolas que possuíam conceitos semelhantes e se dedicavam a atividades semelhantes, foram mal orientados e mal compreendidos, resultando disto uma pérfida exploração do movimento estudantil por interesses político-partidários os mais díspares.*

*Ao se modificar o panorama político do país, esta incompreensão, servindo a interesses os mais inconfessáveis, foi exacerbada a ponto de que o pedido de cabeças de estudantes se tornou um brado geral.*

*Aproveitando-se da situação, os inimigos de que os estudantes representam, ou seja, da luta por um ensino melhor, pela reestruturação da universidade, começaram a praticar seus atos de repressão, suspensões, expulsões e proibições se alastraram pela universidade, bibliotecas e centros de estudo são fechados, procura-se, enfim, calar uma voz que representava, de uma forma ou de outra a consciência dos intelectuais novos.*

*As desculpas mais aleivasas têm sido levantadas contra os estudantes, mas não dizem que sua luta era principalmente contra a estrutura arcaica de ensino e contra os conceitos obsoletos de educação, cátedras vitalícias, etc.*

*Nós, de AR não consideramos "político" nos referirmos a este estado de coisas numa revista que deveria ser de Arquitetura e Realidade, porque, queiram ou não, esta é a realidade que se nos apresenta.*

Os textos acima são altamente reveladores de uma vontade latente e iminente de aproximação maior com a realidade brasileira, com a finalidade de tornar útil, de forma mais direta, a profissão que escolheram para a sociedade em geral, especialmente os mais necessitados. Criticam não apenas a estruturação do ensino ao qual julgam atrasado, mas sobretudo a postura de uma instituição tão importante (a Universidade pública) que é negligente aos problemas decorrentes no país e, desta forma, omite-se à função de buscar solução para os mesmos. E é desta vontade

que aparecem alguns estudantes em busca não apenas de divulgar tais questões, mas sobretudo, de envolver-se com elas e procurar alternativas de solucioná-las. Envolvimentos mais ou menos diretos e incisivos, mas acima de tudo, tentativas honestas e corajosas.

Problemas urbanos à espera de soluções prementes, como as favelas cariocas, eram temas recorrentes da revista AR. É interessante ressaltar que, embora tais problemas não fossem assunto de pauta das aulas na faculdade, tampouco de discussões públicas apresentadas por e entre professores da mesma, estavam presentes nos debates estimulados pela revista AR, pois faziam parte de suas preocupações com a cidade e o modo de atuar nela. Os integrantes da AR, de certa forma, polarizavam a mobilização dos estudantes com o intuito de criar uma reflexão e um envolvimento mais direto com a realidade urbana brasileira, na qual entendia que os arquitetos, enquanto profissionais, poderiam contribuir substancialmente para as melhorias da vida nas cidades.

No entanto, este grupo de jovens estudantes era irreverente e não-convencional em relação ao ensino, ao pensamento e à aplicação do mesmo e buscavam, de alguma forma, *agir*. Concluíram que não bastava manter na ordem do dia a expressão da moda “realidade brasileira”, mas seria necessário e extremamente importante para sua formação profissional e pessoal conhecer de fato tal realidade. Acreditavam que era preciso ações concretas, práticas sobre os assuntos relacionados a seu campo profissional, que eram a cidade e seus problemas, especificamente os habitacionais. Isto seria um subsídio de embasamento de seus conhecimentos tão defasados e incompletos devido à formação universitária tão cheia de lacunas.

O artigo que se segue, mostra o interesse inclusive de pesquisa, ainda que em análise insipiente, sobre o problema da favela que se agravava rapidamente no Rio de Janeiro. Dados atualizados e reflexões sobre o tema estavam muito distantes dos assuntos curriculares na Faculdade de Arquitetura da Universidade do Brasil naquela época.

### **arquitetura e realidade ano 2 ñ 6**

Direção: Aldemy Gomes de Oliveira

Helena Menna barreto

Rogério Aroeira

Sylvia Wanderley

Zilda Santos

### **FAVELAS**

*O Rio de Janeiro cresce de maneira assustadora... Todos sabem disso e sofrem os direitos dêste crescimento desordenado. Em números o quadro é o seguinte:*

1920.....1.200.000

1940.....1.800.000  
 1950.....2.400.000  
 hoje.....3.600.000

*Quer dizer: em 40 anos o número de habitações triplicou. O índice de natalidade e o decréscimo de mortalidade não explicam por si só este crescimento. Resulta êle, principalmente, das migrações internas.*

*O camponês sofre o empobrecimento gradativo do latifúndio brasileiro. No processo de degradação do campo, o último estágio atingido é o do pastoreio. Neste processo há uma constante sobra de material humano que, por não ter como sobreviver no campo, busca a cidade. Esta sobra não conseguiu superar o campo e foi superada por ele. Traz, consigo, principalmente, miséria. Sua saúde é precária. Como moradia só conhece o barraco. O único instrumento de trabalho que domina é a enxada. Chega êle à metrópole, seu "eldorado", e encontra o já tão conhecido déficit de habitações, e o que acontece é inevitável, constrói um barraco e nêle se instala com sua família, e crescem as favelas. Vejamos em que proporção: em 1920 o número de barracos não atinge a 1.000, em 1933 vai além de 57.000, em 1941 chega 65.000, e a 89.000 em 1949.*

*O censo de 1950 contou 170.000 (moradores de)<sup>18</sup> favelas; estimativas recentes mencionam 600.000 e, se a êstes somarmos os moradores de hospedarias e "cabeças de porco", o número chega a cerca de 1 milhão.*

*O êxodo rural é uma das causas da formação de favelas. Há outras: por exemplo, a inexistência de rêdes de transportes que pudessem ter atendido às solicitações da população que se desloca para a periferia da cidade a procura de moradias mais econômicas.*

*\* "O crescimento de uma cidade requer capacidade técnica que possa orientá-lo para formas humanas de convivência. Exige engenharia, urbanismo, administração. Exige também govêrno. A construção de uma metrópole não é apenas um fenômeno da natureza, mas uma criação consciente".*

*\* J. Arthur Rios em "Arquitetura n.º 8"*

**Sylvia Wanderley**

### **Da teoria à atuação concreta**

É importante ressaltar que a Igreja teve um papel fundamental na aproximação dos integrantes de AR com os favelados. Em uma análise mais ampla, a Igreja passou por profundas mudanças de comportamento a partir da década de 50 e, principalmente, a partir da eleição do Papa João XXIII e de sua atuação. Angelo Giuseppe Roncalli, João XXIII tornou-se papa em 1958 e deu início a uma transformação radical nas diretrizes da Igreja Católica, representadas anteriormente pelo intelectualismo do papa Pio XII. Suas magistrais encíclicas *Mater et magistra* (1961) e *Pacem in terris* (1963) e o Concílio Vaticano II<sup>19</sup>, procuraram inserir a Igreja no contexto sócio-

político do mundo moderno ao qual condenava e mantinha-se distante dada sua postura pautada no triunfalismo. Postura que muda radicalmente e passa a enaltecer a humildade, busca atualizar sua linguagem e campo de atuação, abre suas portas para contribuição das diversas culturas - ainda que exóticas - estimulando o diálogo com o mundo contemporâneo. A “opção preferencial pelos pobres” passou a ser a mola mestra de atuação da Igreja, preocupada com o revigoramento da mensagem católica e de seu significado entre os fiéis (SCHWARCZ 1998).

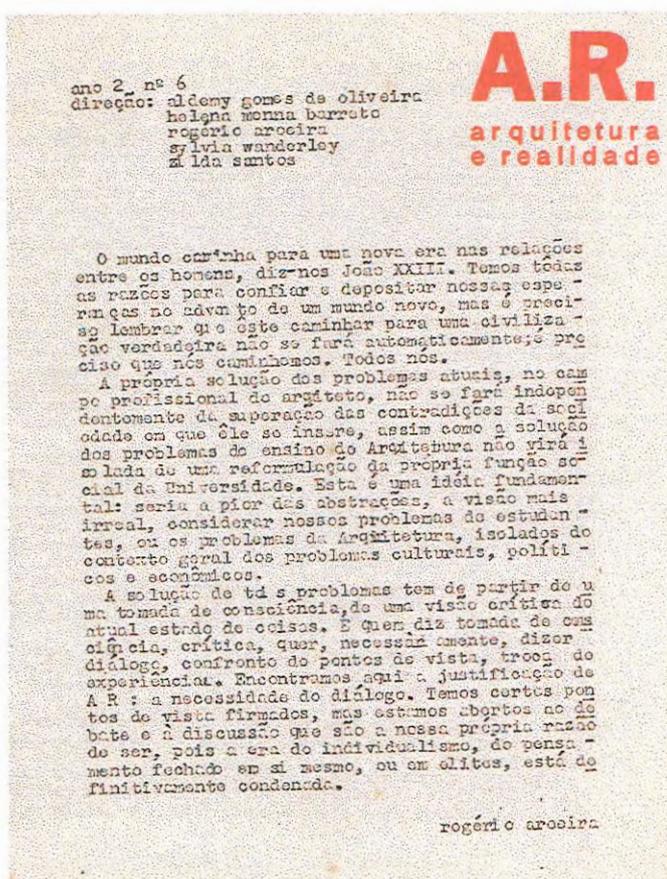


Figura 15: Exemplar da Revista AR

“Postos em contato com as novas correntes do pensamento católico europeu e latino-americano, os bispos brasileiros dariam início a uma profunda mudança no seu discurso perante a realidade social, em seus posicionamentos políticos e em sua própria estrutura organizacional” (MONTES 1998:78).

A princípio, esta mudança de comportamento da Igreja Católica parece um assunto apenas marginal à questão da experiência da Quadra em Brás de Pina, porém, dada uma análise mais apurada, percebe-se que existe uma relação direta e bastante forte, pois os integrantes da Quadra, inicialmente AR, aproximaram-se dos favelados através da JUC e, especificamente, através do padre Mário, citado por Sylvia Wanderley e também por Sueli Azevedo em suas respectivas entrevistas. O padre Mário<sup>20</sup> realizava trabalhos junto a comunidades carentes do Rio de Janeiro seguindo esta “nova corrente” da Igreja Católica, a qual Sueli colocou como “um movimento novo da Igreja de pensar no próximo” que, de certa forma, estimulava a aproximação

dos católicos ricos dos pobres. Vale ressaltar que “o respeito pelo próximo, também um filho de Deus, era um imperativo garantido exteriormente pelos bons modos” (MELLO 1998:614). E foi neste “movimento novo” que alguns estudantes católicos, integrantes ou não da JUC, começaram seus “trabalhos comunitário” junto às camadas populares desfavorecidas, porém, católicas! Em seguida, alguns deles – Sylvia Wanderley, Fernando Casério, Sueli Azevedo, Zilda dos Santos, Carlos Nelson Ferreira dos Santos e Rogério Aroeira - tornaram-se “Assessores para Assuntos Urbanísticos e Habitacionais” da FAFEG. (Santos 1981)

Carlos Nelson Ferreira dos Santos, por outro lado, não menciona em momento algum, em seu livro “Movimentos Sociais no Rio de Janeiro” a participação na JUC, tampouco o padre Mário, donde depreende-se que ele não era integrante da JUC; ou se era, não considerou importante<sup>21</sup>. Segundo ele: “Através de contatos com colegas da Faculdade de Medicina que faziam um trabalho de medicina social e sanitária nas favelas do Catumbi e de S. Carlos, conhecemos os primeiros líderes favelados. Alguns deles participavam da diretoria da FAFEG, que, quando soube de nossa existência e de nossos interesses, nos convidou para assessorá-la” (Santos 1981:43).

Reiterando o que C. N. F. Santos explicita pelo fato de nem mencionar o vínculo com a Igreja e reforçando os interesses “concretos” da “investida” nos trabalhos junto aos favelados, eis aqui sua justificativa, a qual, indubitavelmente, seus companheiros assinariam embaixo: “Estávamos desiludidos com as “ações” que se limitavam a reuniões e as assembléias infundáveis. Depois da revolução ficamos, como era natural, muito desorientados. Editávamos nosso próprio jornalzinho, chamado *Arquitetura & Realidade* (sempre a famosa “realidade”...), mas isto não bastava (...) Decidimos que precisávamos de ações concretas, de práticas sobre assuntos relativos a nosso campo profissional empírico: a cidade e seus problemas de habitação”(Santos 1981:43).

Então partiram para os contatos - com o padre Mário ou com os colegas da Faculdade de Medicina – que os levaram a trabalhar junto das camadas populares. Cabe aqui um esclarecimento importante na trajetória deste grupo de estudantes, que de fato, nesta época, já não era mais formada apenas por estudantes. Sylvia Wanderley se formara em 1963 e, junto com os demais colegas ainda estudantes, alugaram uma sala em um edifício comercial na Avenida Presidente Vargas e montaram um escritório de arquitetura, ao qual deram o mesmo nome do jornal que produziam na faculdade: *AR – Arquitetura e Realidade*. Deste, eram sócios, a princípio, Sylvia, Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sueli de Azevedo, Fernando Casério, Zilda M. da Silva e Rogério Aroeira, os quais foram terminando a graduação nos anos subsequentes. Este grupo, no entanto, ficou conhecido por outro nome, adotado mais tarde, Quadra Arquitetos Associados Ltda, ou somente Quadra. Assim, por medidas metodológicas, a partir daqui, tal grupo de estudantes/arquitetos que será identificado como *grupo Quadra*.

Quando tornaram-se assessores da FAFEG, em 1966, ainda eram um grupo de “estudantes de

arquitetura”, porém com uma certa “fachada” profissional, mesmo que em busca de base para tal formação. Além de assessorar a FAFEG, faziam pequenos trabalhos de arquitetura para manter financeiramente o escritório. Antes disto, no início de 1965, o Instituto dos Arquitetos do Brasil promoveu um seminário para debater as questões relativas à cidade, incluindo temas específicos como as favelas e, já neste momento, em que o órgão de classe parava para estudar o problema das favelas, o grupo Quadra teve um papel de destaque: foram os únicos arquitetos que apresentaram uma visão comprometida com a questão das favelas<sup>22</sup>.

Mesmo desencorajados por vários fatores, a sede de conhecimento e “a vontade de fazer”, para usar as palavras de Sylvia Wanderley, levou o grupo Quadra ao seu primeiro trabalho como assessores da FAFEG, na favela do Catumbi. A população desta favela era ameaçada pela remoção devido a obras de renovação urbanística previstas para uma grande área que incluía a favela e o bairro homônimo, de classe média baixa. Um diagnóstico da favela era o objetivo da primeira investida deste grupo que, pautados nos conhecimentos adquiridos na faculdade, utilizaram métodos técnicos usuais em uma área cuja topografia e implantação das casas nada tinha de convencional<sup>23</sup>. O resultado foi, obviamente, desastroso e desanimador. Ao final, desenvolveram uma proposta simples de arruamento para a favela que consistia, basicamente, na consolidação melhorada de uma ruela já existente na favela, demandando relocação de pouquíssimos barracos.

Embora a proposta não tenha sido implementada, o projeto de uma capela para o morro do Catumbi foi desenvolvido e recebeu premiação do IAB: Menção Honrosa na categoria BB – Edifício para fins Religiosos, V Premiação do IAB-GB em 1967. O projeto da Capela do Cristo Redentor, de autoria de Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sylvia Wanderley e Sueli de Azevedo, seria construída pelos próprios moradores com blocos de solo-cimento também produzidos por eles e somente se distinguiria das demais construções da área pelo ponto alto do telhado. Segundo depoimento de Sylvia Wanderley, tal telhado exigia uma solução técnica a princípio complicada que foi solucionada de forma simples através de uma sugestão singela de um morador sobre a mudança de posicionamento de uma viga, que de fato solucionou a questão.

Já neste momento, a *participação efetiva dos moradores da área de intervenção*, premissa que vai balizar a atuação deste grupo de arquitetos ao longo de sua trajetória, se fazia presente. “O que nos parece mais importante nesta experiência é a tentativa de encontrar uma linguagem comum: favela-arquiteto, onde o que conta mais não é a capela, mas sim, os que a construirão e como irão usá-la”, dizem eles na apresentação do projeto premiado (Revista Arquitetura n° 68, fevereiro de 1968).

A assessoria à FAFEG compreendia o desenvolvimento do trabalho na favela do Catumbi e algumas visitas esporádicas em outras favelas. Estas, segundo Sylvia Wanderley, eram feitas porque eles tinham interesse em conhecer a realidade das áreas visitadas. A observação das pequenas obras de melhorias realizadas pelos próprios moradores impressionava o grupo de

técnicos da Quadra pela criatividade de determinadas soluções urbanísticas, como o sistema de coleta de esgoto na favela São Carlos, descrito por Sylvia Wanderley em seu depoimento. Foram “construídas” calhas nos cantos das ruelas para onde o esgoto das casas era direcionado que, por sua vez, era direcionado ao rio próximo. Havia o inconveniente destas calhas coletarem também a água das chuvas, assim como enviar o esgoto sem tratamento para o rio, no entanto, evitava que o esgoto corresse a céu aberto na favela.

Além disto, a atuação na FAFEG consistia na participação sistemática em reuniões onde resultados concretos eram raridade e este era o tipo de atividade que contrariava o que, de fato, este grupo buscava junto à entidade, que eram *ações práticas*. Outra questão que desanimava e desestimulava a atuação do grupo junto à FAFEG era a posição dúbia de seus representantes, pois os arquitetos eram vistos tanto como um apoio, devido ao seu saber técnico, quanto como ameaça, dentro de uma entidade onde era constante a disputa pelo poder. O caso de Brás de Pina teve efeito balsâmico para o desânimo que quase desligou o grupo Quadra da FAFEG.

É interessante ressaltar que, embora o interesse dos estudantes pela realidade brasileira fosse muito além de serviços religioso-comunitários, pois continha uma ideologia<sup>24</sup> muito mais complexa, de fato, este foi um elemento que esteve presente de forma marcante nos primeiros contatos entre os estudantes e “a realidade brasileira”.

Como contextualização, esta grande mudança na postura da Igreja Católica<sup>25</sup> é extremamente importante, porque está na gênese de um novo pensamento e, sobretudo, de uma nova atuação profissional que, de certa forma, aproximou um grupo de estudantes/arquitetos a um grupo de favelados que “precisavam” de sua “ajuda” profissional. Que o resultado desta aproximação seria uma urbanização *in loco* pioneira e paradigmática, certamente, não se poderia prever, até porque inúmeras circunstâncias e contingências construíram este processo. Mas a análise insipiente pululada por Sueli Azevedo e apurada por este trabalho, faz obrigatória a ressalva do papel da Igreja no início deste processo de urbanização de Brás de Pina. Papel que será também substantivo, porém em outra instância, com a presença e participação do padre Artola no processo de urbanização.

Mais tarde, com a radicalização do movimento estudantil, alguns integrantes da JUC foram assumindo posições socialistas, confrontando a hierarquia eclesiástica e criando um nova corrente de atuação dentro da JUC, autonomizando-se em seguida: a Ação Popular (AP). Os integrantes de AR não seguiram tal corrente, fato este confirmado pelo relatado de Sylvia Wanderley em sua entrevista.

O texto de AR que segue abaixo, mostra que as modificações propostas por João XXIII também chegaram às discussões acadêmicas, ainda que nem todos os integrantes de AR fossem católicos praticantes, e mostra que as “mudanças de base” eram uma proposta bem vista e almejada em vários setores da sociedade.

## arquitetura e realidade ano 2 ñ 6

Direção: Aldemy Gomes de Oliveira

Helena Menna Barreto

Rogério Aroeira

Sylvia Wanderley

Zilda Santos

*O mundo caminha para uma nova era nas relações entre os homens, diz-nos João XXIII. Temos tôdas as razões para confiar e depositar nossas esperanças no advento de um mundo novo, mas é preciso lembrar que êste caminhar para uma civilização verdadeira não se fará automaticamente; é preciso que nós caminhemos. Todos nós.*

*A própria solução dos problemas atuais, no campo profissional do arquiteto, não se fará independentemente da superação das contradições da sociedade em que êle se insere, assim como a solução dos problemas do ensino de Arquitetura não virá isolada de uma reformulação da própria função social da Universidade. Esta é uma idéia fundamental: seria a pior das abstrações, a visão mais irreal, considerar nossos problemas de estudantes, ou os problemas da Arquitetura, isolados do contexto geral dos problemas culturais, políticos e econômicos.*

*A solução de tais problemas tem de partir de uma tomada de consciência, de uma visão crítica do atual estado das coisas. E quem diz tomada de consciência, crítica, quer, necessariamente, dizer diálogo, confronto de pontos de vista, troca de experiências. Encontramos aqui a justificação de AR: a necessidade de diálogo. Temos certos pontos de vista firmados, mas estamos abertos ao debate e à discussão que são a nossa própria razão de ser, pois a era do individualismo, do pensamento fechado em si mesmo, ou em elites, está definitivamente condenada.*

**Rogério Aroeira**

Fosse pelo solidarismo cristão, pela valorização dos direitos dos cidadãos e, sobretudo, do operariado; fosse pelos ideários socialistas ou comunistas, pela aspiração de um progresso que construísse uma Nação Brasileira, os impulsos para mudanças na estrutura social do país partiam de todas as esferas (MELLO 1998). Assim, ainda que aparentemente distantes, fatos que consolidavam mudanças sociais, tinham grande repercussão no país e nos movimentos sociais de toda natureza e eram abordados pela revista AR com o intuito de colocar em discussão.

O engajamento político via entidades religiosas e a perspectiva de contato mais direto com a comunidade incitou a sede por um conhecimento mais aberto sobre a “realidade” dos pobres no Brasil. Assim, através de alguns contatos com um padre e com alguns colegas do curso de Medicina que já desenvolviam um trabalho de medicina social e sanitária nas favelas do Catumbi e São Carlos, o grupo de estudantes de arquitetura resolveu procurar as entidades representati-

vas de favelados, mesmo indo contra o conselho de colegas e professores. O objetivo era tentar aprender, através da observação de suas práticas e do registro direto de seus discursos, qual era a sua realidade e oferecer-lhes em troca as contribuições possíveis dentro no campo de conhecimento específico, que era o de arquiteto e urbanista.

Foi assim que nossas personagens fizeram contato com a FAFEG - Federação das Associações dos Favelados do Estado da Guanabara e tornaram-se seus *assessores para assuntos urbanísticos e habitacionais* - “título um bocado pomposo para ignorantes que se auto-reconheciam como tais e que acabaram por se tornar *experts* conselheiros através da própria estratégia que adotavam para sanar seu desconhecimento” (Santos, 1981:43). A partir daí, vieram a desenvolver o trabalho precursor de urbanização da Favela de Brás de Pina juntamente com a Codesco.

### Notas

<sup>1</sup> Segundo a Sinopse preliminar do Censo de 1960, a população do Estado da Guanabara passava de 2.377.451 habitantes para 3.307.163. Em 1950 eram 59 favelas com 169.305 habitantes e em 1960, 147 favelas com 335.063 habitantes, representando 10,2% da população da Guanabara, enquanto em 1950 os favelados representavam 7,1% da população da Guanabara (Parisse 1969).

<sup>2</sup> Como recurso para baratear o preço final das casas populares, os conjuntos habitacionais geralmente eram construídos em terrenos muito distantes das áreas centrais, desprovidos de infra-estrutura e serviços, de baixo valor imobiliário.

<sup>3</sup> Entende-se por urbanização a permanência dos moradores no local através da regularização fundiária (posse da terra para morador favelado), implantação de infra-estrutura e serviços básicos. Mais tarde, a questão da posse de terra e da participação da comunidade no processo, entre outros pressupostos que merecem uma discussão mais ampla, incorporarão o conceito de urbanização.

<sup>4</sup> O SERFHA tem uma característica importante: ele foi criado para intervir nas favelas, mas também em outras áreas pobres menos visíveis e geralmente muito piores, tais como cortiços, casas de cômodo ou cabeças de porco, etc; e, para isso, buscava coordenar vários órgãos municipais que atuavam descompasadamente em tais intervenções (Leeds 1978).

<sup>5</sup> Cumplicidade esta que, segundo Schwarz 1977, a prática do favor tende a garantir. “No momento da prestação e da contraprestação – particularmente no instante chave do reconhecimento recíproco – a nenhuma das partes interessa denunciara outra, tendo embora a todo instante os elementos necessários para fazê-lo. Esta cumplicidade sempre renovada tem continuidades sociais mais profundas, que lhe dão peso de classe (...) Mesmo o mais miserável dos favorecidos via reconhecida nele, no favor, a sua livre pessoa, o que transformava prestação e contraprestação, por modestas que fossem, numa cerimônia de superioridade social, valiosa em si mesma” (Schwarz 1977:20).

<sup>6</sup> Sobre este assunto, ver Valladares 1980.

<sup>7</sup> Dentre os objetivos do BNH, estava também contribuir para o renascimento da economia no país através do incentivo ao mercado da construção civil, especialmente o da construção habitacional – construção sistemática de conjuntos habitacionais –, amenizando o problema das favelas e do desemprego recorrente no país.

<sup>8</sup> Artigos na Revista Arquitetura: n° 23 e 30, ano 1964; n° 37, ano 1965; n° 44 e 47, ano 1966. Entre outros.

<sup>9</sup> Entre estas, destaca-se a pesquisa: SAGMACS (1960) Aspectos humanos da Favela Carioca. *O Estado de São Paulo*, Suplemento Especial, 13-15 abr.

<sup>10</sup> Valladares faz uma excelente análise sobre o Programa de remoção de favelas no Rio de Janeiro e suas consequências: Valladares, Lícia do Prado (1980) *Passa-se uma casa*. Rio de Janeiro, Zahar.

<sup>11</sup> Neste momento, o Estado da Guanabara contava com o único governo nominal de oposição ao governo militar restante no Brasil, cujo governador era Negrão de Lima. Este período será melhor analisado mais adiante neste trabalho.

<sup>12</sup> O próprio Carlos Nelson Ferreira dos Santos, um dos integrantes do grupo Quadra, que participou desta experiência, questiona em textos posteriores a esta intervenção, a eficácia da urbanização da favela para seus moradores. Segundo ele, a especulação imobiliária que se instala na área assistida, promove uma rotatividade dos moradores originais da favela urbanizada, aumentando o nível sócio-econômico de seus novos moradores expulsando os antigos, que desencadeiam novo processo de formação de favelas em busca de moradias baratas. Sobre este assunto, ver Santos 1982, 1981, 1979 e Blank 1977, entre outros que desenvolvem tal discussão.

<sup>13</sup> Foram realizadas entrevistas, com Sylvia Wanderley e Sueli Azevedo (integrantes do grupo Quadra), Sílvio Ferraz (Diretor-executivo da Codesco de 1968 a 1970), Gilda Blank (trabalhou na Quadra e, posteriormente, na Codesco), Luiz Blank (funcionário da Codesco, com Padre Artola (pároco atuante em Brás de Pina à época) e alguns moradores de Brás de Pina.

<sup>14</sup> Em seu trabalho, Gilda Blank analisa o trabalho em Brás de Pina sob a ótica da atuação da Codesco, estando o grupo Quadra integrados à Companhia, responsáveis pelos assuntos urbanísticos e habitacionais.

<sup>15</sup> É praticamente impossível evitar o tom “romântico” ao mencionar os acontecimentos/pensamentos presentes nos anos 60 pois, não apenas na bibliografia consultada apresenta esta época como propícia e carregada de acontecimentos de cunho social; mas também, todos os entrevistados que viveram estes anos falaram dos “anos 60” como: “uma atmosfera de movimentos sociais”, uma época de “consciência mais social”, de “sensibilidade mais voltada para o social”, de “vontade de mudar o mundo”, de “acreditar realmente que poderiam mudar as coisas”, etc. Sendo assim, ainda que sejam expressões coloquiais, refletem, sobremaneira, o contexto sócio-político e cultural da época.

<sup>16</sup> Todos os excertos da Revista AR aqui apresentados foram extraídos de exemplares que pertenciam a Sylvia Wanderley que, apesar de ter se formado em 1963, continuou contribuindo para a produção da revista. Como nenhum dos exemplares tinha data para referência, a ordem cronológica foi estabelecida a partir do ano e número dos mesmos.

<sup>17</sup> Fernando Casério fez parte da formação inicial do grupo Quadra, quando ainda era AR, mas não chegou a realizar trabalhos em favelas com o grupo, embora fosse casado com Sylvia Wanderley. Casério foi professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

<sup>18</sup> No texto original, tem-se o seguinte dado “O censo de 1950 contou 170.000 favelas...”. Como este seria um dado absurdamente equivocada na época, optou-se por fazer a correção “170.000 moradores de favelas” a partir da depreensão de que era isto que Sylvia Wanderley deveria estar querendo dizer.

<sup>19</sup> Assim que tornou-se papa, João XXIII convocou em 1959 um concílio ecumênico que reuniu padres de

todo o mundo. Este Concílio, o Vaticano II, reuniu-se pela primeira vez em 1962 dando início a uma nova era na Igreja Católica (MONTES 1998).

<sup>20</sup> Infelizmente não foi possível entrevistar o padre Mário. Foram realizadas diversas tentativas de contatá-lo, mas nenhuma com sucesso. Não se sabe se ele ainda está vivo devido a sua idade avançada.

<sup>21</sup> Em suas entrevistas, Sylvia Wanderley e Sueli de Azevedo mencionaram a JUC como estimuladora de seus contatos com a realidade brasileira e, mais especificamente, com as favelas cariocas.

<sup>22</sup> Santos 1981 e depoimento de Sylvia Wanderley.

<sup>23</sup> Para realização deste diagnóstico, utilizaram um teodolito antigo, pertencente ao avô ou bisavô de um deles para tentar fazer o levantamento topográfico da área (Sylvia Wanderley, depoimento).

<sup>24</sup> Ideologia usada aqui como: “Conjunto de idéias próprias de um grupo, de uma época, e que traduzem uma situação histórica” (Dicionário Aurélio 2000)

<sup>25</sup> Indubitavelmente, tais mudanças na doutrina católica merecem diversas e profundas análises sobre sua demagogia/efetividade, ao qual, obviamente, o trabalho apresentado não se propõe realizar por não ser sua temática central. Tampouco é de interesse deste trabalho ser partidário das doutrinas católicas colocadas; mas é sim de interesse deste, ressaltar a importância que estas doutrinas colocadas pelas mundialmente reconhecidas Encíclicas e do Concílio Vaticano II como contextualização de um novo pensamento que preponderava na época.

## CAPÍTULO 3

### POLÍTICA INOVADORA: URBANIZAÇÃO DA FAVELA DE BRÁS DE PINA

#### Brás de Pina e a atuação do Grupo

O “processo de urbanização” de Brás de Pina teve início em dezembro de 1964 quando afirmou-se como a primeira favela a resistir às tentativas de removê-la do local. O acontecimento mereceu manchetes de vários jornais e o dezembro chuvoso ficou famoso pela postura da favela e solidarização da sociedade com a situação destes favelados. No entanto, não bastava reagir à força para permanecer no local, era necessário fazer algo que legitimasse tal atitude e é neste momento que nossas personagens entram em cena. O caso de Brás de Pina teve repercussão nacional, pois tratou-se de uma forte resistência à uma intervenção do governo em uma época em que estas não eram muito propícias.<sup>1</sup>

Devido à repercussão na mídia, os moradores de Brás de Pina conseguiram deixar a remoção da favela em suspenso por algum tempo. No entanto era necessário tomar uma providência para legitimar e consolidar sua postura de resistência. Sabendo que a FAFEG era assessorada por um grupo de técnicos, os líderes da Associação de Moradores de Brás de Pina procuraram os mesmos em 1966. Depois da vitória contra a política remocionista que lhes permitira permanecer no local, os moradores decidiram que era necessário *urbanizar*<sup>2</sup> a favela e, para legitimar sua atitude, seria importante contar com um instrumento reivindicatório que utilizasse a mesma “linguagem” do governo, isto é, um plano urbanístico. Acreditavam que utilizando este instrumento, teriam o poder de mostrar que eles, favelados, eram capazes de fazer a urbanização da área, mesmo em condições menos privilegiadas.

Neste momento de primeiros contatos com o caso de Brás de Pina, alguns de nossos personagens tomavam outro rumo profissional: Fernando Casério e Zilda M. da Silva foram trabalhar em Curitiba e Rogério Aroeira Neves foi estudar na Bélgica<sup>3</sup>, retornando ao grupo em um segundo momento do trabalho em Brás de Pina para levantamento de dados de sua pesquisa; não participou do trabalho em si, segundo Sueli Azevedo (entrevista). Desde os primeiros contatos até a apresentação do projeto final durou cerca de um ano e *quem participou efetivamente do processo foram Carlos Nelson, Sylvia Wanderley, Sueli Azevedo*, ainda que nem todos estivessem presentes em todos os momentos.

A simbiose do conhecimento prático - contato direto com a realidade das favelas cariocas – com o conhecimento teórico<sup>4</sup> e sobretudo o crescimento de um movimento de reação ao programa de remoção das favelas cariocas sistematizado em forma de trabalhos críticos sobre o mesmo, foi fundamentando um pensamento confrontante, do ponto de vista intelectual e metodológico, em relação à política vigente na época. E este pensamento foi se consolidado nas intervenções em favelas realizadas por este grupo de novos arquitetos. Segundo Santos, “através da ‘urbanização’ procurávamos uma resposta aos programas de erradicação aplicados pelo Governo com uma perspectiva fatalista, sob a alegação de que era a única solução viável. Achávamos que a favela *já era a melhor solução para os problemas reais de seus habitantes* e pensávamos que o exercício da ‘urbanização’ poderia contribuir para aumentar o grau de consciência crítica do favelado em relação ao sistema urbano em que vivia. Isto se faria pela sua participação ativa nos processos de mudança” (Santos, 1978:51, grifo nosso). Foi com este espírito que o grupo Quadra deu início aos seus trabalhos em Brás de Pina.

A chegada dos profissionais foi motivo de euforia na favela e lhes permitiu um primeiro contato com a realidade que antes só conheciam pelas notícias dos jornais. A recepção por parte dos líderes da Associação de Moradores foi muito positiva, entretanto a do Padre Artola, grande liderança na área, não foi das mais amistosas. O padre assumiu, no decorrer do processo, posições recorrentemente paradoxais e, como a Associação, dizia-se representante de *todos* os favelados. A entrevista com Padre Artola foi inusitada, pois o ex-pároco<sup>5</sup>, eloqüente e contundente em suas afirmações, sequer mencionou o grupo Quadra durante seu relato da história de Brás de Pina. Apenas citou a participação de “técnicos” – somente referiu-se ao grupo Quadra como “os técnicos”- quando questionado sobre o assunto. Neste momento, porém, foi categórico e não omitiu sua antipatia pelos mesmos: “Quando os técnicos chegaram, eles achavam que não tinham que escutar a população. Então eles propuseram um tipo de construção e o pessoal não aceitou” (Padre Artola – entrevista).

O padre criticou abertamente o trabalho dos “técnicos”, colocando que eram “despreparados” e “tinham má vontade”. Referindo-se à área urbanizada, inferiu: “Isto aqui tem erros técnicos que eu vou te contar!!” É pertinente ressaltar um comentário que o padre realizou com ênfase e até mesmo, certa agressividade, quando questionado a respeito de registros sobre Brás de Pina: “O primeiro livro foi escrito pelo *inimigo*, claro. Um daqueles técnicos. Nós não queremos contestar a técnico nenhum porque não cabe à *cultura popular* contestar a técnicos. À cultura popular, cabe é desenvolver o seu trabalho de acordo com seu ponto de vista e acabou. (...) E se o técnico concordou, como eles concordaram, não adianta mais o técnico querer vir aqui... ele não pode mais entrar aqui. *Eu não vou citar porque eu não vou perder o meu tempo*. Ele escreveu dois livros, mas não bate com a realidade”. (Padre Artola – entrevista, grifos nossos). Esta é, sem dúvida, uma referência a Carlos Nelson Ferreira dos Santos; bastante parcial e ressentida, o que pode-se deduzir por seu teor.

A idéia de “comunidade” parecia estabelecida em um primeiro momento, pois os moradores

tinham objetivos comuns: urbanizar a favela, se tornar proprietários de suas casas e melhorar as condições de moradia da área. Entretanto, o que a princípio aparentava ser uma comunidade coesa lutando por um objetivo comum, vai mostrar ao longo do tempo que todos os interesses ditos comuns dependem das circunstâncias.

Ao primeiro contato com a “comunidade”<sup>6</sup>, ficou definido que a participação integral da população no processo de elaboração do projeto seria imprescindível. O Padre Artola enfocou esta participação da população como sendo apenas em um primeiro momento, *antes* da entrada da CODESCO no processo, quando então, a participação popular, segundo ele, foi nula. O provimento de verbas para realização do mesmo, caberia ao governo, já que as poucas reservas da Associação serviriam para remunerar o trabalho dos técnicos do grupo Quadra. Assim, foi estabelecida uma dinâmica de trabalho na qual o primeiro passo foi produzir um diagnóstico da situação da favela. Para isto, os técnicos ensinaram aos moradores noções básicas de triangulação para que os próprios, utilizando-se desta técnica, levantassem dados urbanísticos, habitacionais e de renda sobre pequenas áreas da favela que, ao final, montariam um mapa geral. Segundo Sylvia Wanderley, tal trabalho era feito nos finais de semana pelos moradores e a montagem do “mosaico” e sistematização dos dados coletados era feito pelos técnicos durante a semana em seu escritório. O clima de euforia e a vontade de fazer uma coisa concreta era nítido e contagiava ambas as partes, técnicos e moradores, estabelecendo uma atuação inovadora especialmente sob a ótica das relações sociais.

Segundo Santos, “como urbanista nunca tive melhor experiência profissional do que a desse tempo em que trabalhávamos tão diretamente com nossos ‘clientes’. *Ainda que parecesse lógico o contrário, é muito raro que urbanistas tenham contato face a face com as pessoas para quem fazem planos*. Vivíamos com o escritório cheio de favelados que invadiam para ver o que fazíamos e ficavam para discussões que varavam a noite” (Santos, 1981:45, grifo nosso). Este depoimento é importantíssimo, pois caracteriza não apenas a forma de atuação deste grupo, mas sobretudo o pensamento completamente inovador que balizava esta atuação.

Terminado o diagnóstico, os técnicos elaboraram um projeto de urbanização pautado nos desejos dos moradores que consistia basicamente em um esquema viário e um estudo de divisão de terras. Embora singelo, o plano estipulava o deslocamento de um pequeno número de barracos para permitir a abertura de trechos de rua e aterrizar certas áreas.

No entanto, quando o plano foi apresentado à comunidade, foi-se vendo que nada era tão simples como poderia parecer no papel. Na verdade, embora meio inconsciente, os profissionais do Quadra acabaram seguindo o caminho ortodoxo no qual foram formados. Elaboraram mapas e plantas e a partir delas, quiseram apresentar o plano à comunidade que, obviamente, não entendeu nada daquela “conversa técnica” e ficou, de certa forma, decepcionada e desconfiada da possibilidade de concretização do almejado projeto. A decepção foi generalizada e os técnicos tiveram, então, a real consciência das suas dificuldades para intervir efetivamente.

Neste momento, a representação dos moradores mostrou uma natureza dispersiva, apresentando um problema de representações. Afinal, quem realmente representava os interesses dos moradores? Esta questão é ainda mais pertinente quando analisamos do ponto de vista de um terceiro ator que entrou em cena neste ato, o Estado, com o figurino inicial de Grupo de Trabalho que, na seqüência, mudará para CODESCO.

## A CODESCO

A Companhia para o Desenvolvimento de Comunidades foi um órgão estadual que atuou em sentido contrário ao governo federal no âmbito das intervenções em favelas, portanto, a análise do contexto político-social em que foi criada é essencial para o entendimento - ou melhor dizendo, reconhecimento - da importância de sua atuação.

O descontentamento da população com o programa de remoção de favelas ficou patente nas últimas eleições diretas para governador do Estado da Guanabara, quando o candidato de base populista Negrão de Lima que, apadrinhado pela coalisão dos partidos PTB-PSD tornou-se oposição ao governo federal e suas linhas políticas, venceu o candidato de Lacerda, Flexa Ribeiro, com apoio maciço dos votos dos favelados. Entretanto, Negrão assumiu o governo em uma situação delicada de comprometimento com o Governo Militar, o que, de certa forma, restringia sua atuação<sup>7</sup>.

Seu governo, como bem colocou Leeds (1978:225) começou de forma nada auspiciosa, “sob a ira do derrotado Lacerda, chuvas catastróficas, crise militar, repressão dos partidos políticos, tentativas de se iniciar uma investigação da polícia militar contra ele, e acusações de corrupção e de brandura para com o comunismo”. Entretanto, eleito com apoio absoluto dos favelados, aos quais prometera um novo tratamento, Negrão de Lima estava também comprometido com suas premissas de governo da época das eleições e, ainda que cautelosa e estrategicamente, buscou desenvolver atividades direcionadas à camada da população que apostara na sua eleição como uma alternativa mais democrática de atuação do governo.

A partir do já citado “Relatório Wagner”, através do qual apresentou-se uma série de propostas ao governo sobre as questões habitacionais, o governador Negrão de Lima designou uma comissão formada por vários órgãos estaduais para considerar tais propostas e ponderar um estudo de viabilidade do Programa de Ajuda Própria de Desenvolvimento Comunitário e, ao final, este projeto foi incorporado pela COPEG - Companhia do Progresso do Estado da Guanabara (Leeds 1978). Neste processo é importante ressaltar a presença de Sílvio Ferraz, um jornalista envolvido com a questão das favelas cariocas<sup>8</sup>, que à época trabalhava na COPEG e teve papel fundamental no roteiro desta peça, como se verá adiante.

O governo do Estado da Guanabara, na gestão Negrão de Lima, criava no início de 1967, o

Grupo de Trabalho GT 3881, onde Sílvio Ferraz era o diretor-executivo. A atribuição dada ao GT 3881 foi “coordenar a elaboração de programa preliminar conjunto para o estado da Guanabara nos setores de planejamento, habitação, urbanismo e industrialização e conduzir negociações para o financiamento do mesmo junto a entidades financeiras nacionais e internacionais”; e a tarefa específica da secretaria-executiva era “assessorar o Grupo no planejamento, na coordenação e execução do programa de recuperação das favelas de Brás de Pina, Morro União, Mata Machado e Guararapes, em cooperação com os órgãos normativos e executivos do governo estadual com jurisdição na matéria” (Santos, 1981:49).

Segundo depoimento de Sílvio Ferraz, “a meta do grupo de trabalho era fazer uma triangulação de esforços entre o Governo - no caso aí representado pelo Grupo de Trabalho - Comunidade e Universidade”. Nesta parte de pesquisas contratou-se: a Quadra, como arquitetos associados que naquela época estava começando, o Instituto de Sociologia da PUC, uma Faculdade de Medicina<sup>9</sup> e, ainda, profissionais isolados para fazer levantamentos específicos sobre equipamentos e serviços urbanos em geral (sistemas de esgoto, viário, etc).

O GT 3881 era formado por uma equipe pequena (um jornalista, Sílvio Ferraz, uma socióloga e um economista) e, segundo Ferraz, eles tentaram descobrir quais seriam três favelas “bem típicas” para que se pudesse efetuar o estudo a que se propunham. Transcrição do depoimento de Sílvio Ferraz: “Então nós escolhemos, naquela época, Brás de Pina por ser uma favela plana, em zona suburbana e em zona industrial. Escolhemos também Morro União por ser uma favela meio plana meio inclinada, em zona suburbana, residencial; e escolhemos uma, no Alto da Boa Vista, Morro Azul<sup>10</sup> que era inclinada, em zona urbana residencial. Então, acreditávamos que assim a gente estava cobrindo o espectro que tinha em favelas na Guanabara. Bom, quando nós partimos para Brás de Pina para tomar os primeiros contatos com a comunidade, descobrimos que havia um grupo de arquitetos fazendo um trabalho contratado pela Associação de Moradores. E viemos então a tomar conhecimento desse grupo e procuramos esse grupo de trabalho. Eu convoquei eles para uma reunião (...) e quis saber a opinião deles, o que eles estavam fazendo e tal. Eles me contaram que estavam fazendo um trabalho contratados pela Associação de Moradores para uma possível urbanização no local. Eu falei, bom, nós podemos unir os esforços aí porque a nossa intenção também era essa. Então eu contratei-os”.

Confrontando o depoimento de Sílvio Ferraz com o relato de Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) sobre os primeiros contatos e o processo de contratação do grupo de arquitetos, é possível perceber uma pequena diferença de informações sobre a postura dos envolvidos no processo, o que, de certa forma, sugere uma valorização maior do papel do narrador, em ambos os casos.

Segundo Ferraz, após os primeiros contatos com a comunidade de Brás de Pina, tomaram conhecimento do trabalho do grupo de arquitetos contratados pela Associação e a partir disto, foram procurar os mesmo para unir esforços, isto é, contratá-los para seguirem trabalhando

juntos. No entanto, Santos relata que *devido à destacada atuação que o grupo teve em um Seminário realizado no LAB em 1965<sup>11</sup>, foram indicados à PUC – Pontifícia Universidade Católica – para a realização de uma pesquisa em favelas, a qual a Universidade desenvolveria através do CENPHA – Centro de Pesquisas Habitacionais*. “O CENPHA, que era patrocinado pelo BNH, havia sido procurado pelo GT da COPEG para assessorá-lo em seu programa, que então estava já reduzido à recuperação de três favelas” (Santos 1981:52). “Quando fomos chamados ao CENPHA pela primeira vez, recebemos na mesma semana, a visita de membros do GT. Uma noite, invadiram nosso escritório, querendo saber de tudo, querendo ver tudo o tínhamos sobre favelas e contando quem eram e o que pretendiam” (Santos 1981:53). Sylvia Wanderley, em seu depoimento, também relatou esta visita intempestiva dos integrantes do GT ao escritório do grupo AR, assim como confirmou a contratação via CENPHA.

A dúvida que se coloca é a seguinte: foi o grupo Quadra procurado pelo CENPHA *antes* do GT tomar conhecimento de seu trabalho em Brás de Pina – como sugere Santos – ou depois, como relata Ferraz? Tal dúvida, a princípio irrelevante, baseia-se em outra parte do depoimento de Ferraz onde este sugere que “qualquer outro escritório de arquitetura” poderia ter sido contratado para realizar a pesquisa e, por conseguinte, a urbanização de Brás de Pina, visto que estas seguiram as premissas colocadas pela CODESCO, originária do GT. *Coincidentemente*, como o grupo Quadra já estava trabalhando no local, optou-se por contratá-los. Se foi mesmo uma simples coincidência, vale ressaltar que seu resultado foi extremamente positivo.

Segundo depoimento de Gilda Blank, ao ser contratado pelo GT 3881, o grupo Quadra passou a *orientar* a pesquisa para a qual foram contratados. “Eram *eles* quem diziam *o que e como* se ia pesquisar”, relatou Gilda. Se as premissas da CODESCO já estavam estabelecidas, o modo de atuar da Quadra contribuiu substancialmente para sua efetivação e, muito provavelmente, também para sua formulação mais apurada, estabelecendo uma *simbiose* extremamente enriquecedora entre Estado e Técnicos, ainda que por ventura pudessem ocorrer certas diferenças no decorrer da trajetória de atuação dos mesmos.

Sueli Azevedo deixou bem claro que a Quadra era um escritório “contratado” pela CODESCO, enfatizando uma certa autonomia em relação ao órgão governamental, também ressaltada por Sylvia Wanderley (entrevista) e por C.N.F. Santos (1981). Colocou também que, no começo, eles da Quadra faziam todo tipo de serviço e que mais tarde, como a CODESCO foi ampliando sua atuação nas favelas, foi absorvendo um conhecimento de atuação neste campo, incorporando algumas pessoas que trabalhavam com a Quadra, como Gilda Blank. A partir disto também a CODESCO foi criando uma certa autonomia em relação à Quadra nos assuntos que lhes eram competentes. Donde depreende-se que, no início do processo, os integrantes de Quadra tinham um conhecimento da comunidade e uma metodologia de atuação e enfrentamento do problema que lhes era peculiar e que a CODESCO incorporou posteriormente à contratação do grupo.

A CODESCO, por sua vez, tinha o poder e, principalmente, os recursos financeiros para reali-

zação da urbanização. É importante ressaltar que este órgão foi criado através de grande esforço por integrantes do governo estadual que tinham uma postura, seguida de proposta para o enfrentamento do problema, diferente da exercida pelo governo Estadual na época; isto é, na gênese deste movimento que resultou na criação da CODESCO *também* estava a idéia de uma alternativa ao programa de remoções imposto: a urbanização *in loco*. E aqui vale a ressalva do empenho pessoal de Sílvio Ferraz, que trabalhava na COPEG à época e tornou-se Secretário Executivo da CODESCO, dirigindo o projeto de urbanização em Brás de Pina.

No início dos trabalhos, é bem clara a postura dos integrantes de Quadra: “Neste período, a gente ditava as regras” (Sueli Azevedo – entrevista). Em outras palavras, foi também o que afirmou Sylvia Wanderley (entrevista) e C.N.F.Santos (1981).

A questão da autoria da metodologia parece clara: a partir de alguns princípios básicos colocados pela CODESCO<sup>12</sup>, os quais, pragmaticamente, não representavam *novidade* para os integrantes de Quadra, foi estabelecida uma maneira de intervir na área e levantar dados diretamente baseada na experiência que eles, Quadra, já haviam realizado anteriormente em Brás de Pina. Neste momento, porém, realizavam com mais recursos. Segundo C.N.F.Santos: “Fomos encarregados, como técnicos do CENPHA, das pesquisas urbanísticas e habitacional. Era uma série de diagnósticos sobre as condições de redes de infra-estrutura urbanística, equipamentos urbanos e moradia, que *repetia, de forma detalhada e com meios sofisticados, os estudos sumários que já tínhamos feito*. De novidade, havia um levantamento do bairro circunvizinho” (Santos 1981:53 – grifo nosso).

Naquele momento, os procedimentos metodológicos utilizados talvez ainda não merecessem o *status quo* metodologia, pois ao que parece, muitos deles foram “evoluindo” concomitante ao desenvolvimento do projeto de urbanização. Entretanto, cabe ressaltar que esta “metodologia”, foi originada dentro do âmbito da Quadra. “A metodologia era muito amadurecida antes de chegar no campo”. Desde os critérios de análise, os quesitos a observar, as perguntas a realizar até as convenções de cores para classificação (que tipo de rede existia, por onde passava, etc), tudo era resolvido pelos integrantes de Quadra, após longos debates. “Quando a gente ia a campo, a gente sabia exatamente o que ia levantar” (Sueli Azevedo – entrevista). Esta metodologia foi, posteriormente, incorporada pela CODESCO. Aliás, segundo Gilda Blank (entrevista), como vários outros artificios metodológicos: desenhos de plantas, identificação de determinados tipos de áreas, convenção de cores para classificação, carimbos, entre outros<sup>13</sup>. A partir de um dado momento, é certo que o aprendizado passou a ser simbiótico e, talvez por isso, seja tão difícil determinar quem fez o quê exatamente.

É importante ressaltar que, naquele momento, nem a Quadra nem a CODESCO tinham consciência ou a preocupação de quem está fazendo o quê pois, como reafirmaram Sueli Azevedo, Sylvia Wanderley, Sílvio Ferraz (entrevistas) e C.N.F.Santos (1981), aquela era uma experiência que “*tinha que dar certo*”. Portanto, não cabiam ali maiores questionamentos sobre autoria

ou distribuição de funções. Também não é intenção deste trabalho colocar isto em xeque. É sim ressaltar a importância e a repercussão daquela experiência pioneira no entendimento e enfrentamento de fenômenos urbanos recentes.

O debate constante sobre todas as questões pertinentes ao trabalho do grupo era uma prática arraigada entre os integrantes de Quadra desde os tempos da revista AR na faculdade. Segundo Sylvia Wanderley e Sueli Azevedo, todas as questões eram debatidas à exaustão, com simulações para averiguar possibilidades diversas de enfrentamento de cada questão, com defesa do ponto de vista de cada um dos integrantes. “A gente discutia muito. Isso foi muito legal da gente. Todas as idéias eram discutidas entre a gente. Amadurecia, colocava, simulava a situação. E se acontecer isso? E se acontecer aquilo? Isso a gente ia pra casa, discutia, porque estas discussões não aconteciam só no âmbito do escritório, porque a nossa relação não foi uma relação profissional só, foi uma relação extra-profissional também”.

O trabalho da Quadra não se restringia à urbanização de Brás de Pina, existiam outros trabalhos também em paralelo. “E nesta época, a gente era chamado não só pra estas duas comunidades, mas também tinham trabalhos de pesquisas, as tais dez pesquisas das áreas pra fazer uma avaliação pra selecionar para futuros projetos” (para as quais a Quadra foi contratada pela CENPHA).

Dadas as informações anteriores, cabem alguns esclarecimentos sobre o GT 3881 e a Quadra, pois é neste momento que, por motivos burocráticos de contratação deste grupo de arquitetos pelo GT, eles deixaram de ser AR – Arquitetura e Realidade e transformaram-se em *Quadra Arquitetos Associados Ltda*. Este grupo, formado então por Carlos Nelson Ferreira dos Santos, Sylvia Wanderley, Sueli de Azevedo e Rogério Aroeira Neves, foi contratado para a realização da pesquisa “Levantamento Urbanístico de Três Favelas Cariocas”. Neste momento, a Quadra contratou a arquiteta recém-formada *Gilda Blank* que passou a trabalhar com eles na pesquisa que originaria o projeto de urbanização da favela de Brás de Pina.

A pesquisa levou um ano para ser realizada e envolvia outros profissionais e instituições, obtendo como resultado: Pesquisa Sócio-Econômica; Pesquisa Jurídica; Pesquisa Artesanal; Pesquisa de Viabilidade Econômico-Financeira, Pesquisa Urbanística e Pesquisa Habitacional, das quais estas duas últimas couberam à Quadra. Foram realizados uma série de diagnósticos sobre as condições de redes de infra-estrutura urbanística, equipamentos urbanos e moradia, parte que coube à Quadra realizar. Levantamentos mais detalhados (topográfico, sistema viário, sistema de esgoto, sistema de abastecimento de águas, entre outros) foram realizados por profissionais contratados especificamente para tais levantamentos acompanhados por propostas. De certa forma, tais levantamentos repetiam parte do trabalho realizado pela Quadra anteriormente, porém de forma mais sofisticada e completa.

“Os resultados destas pesquisas concluíram pela viabilidade de execução do programa de Urbanização local nos aglomerados subnormais, ou pelo menos pela viabilidade de execução experimental, conduzindo em consequência à necessidade da criação do instrumento capaz de executá-

los” (Blank 1977:64).

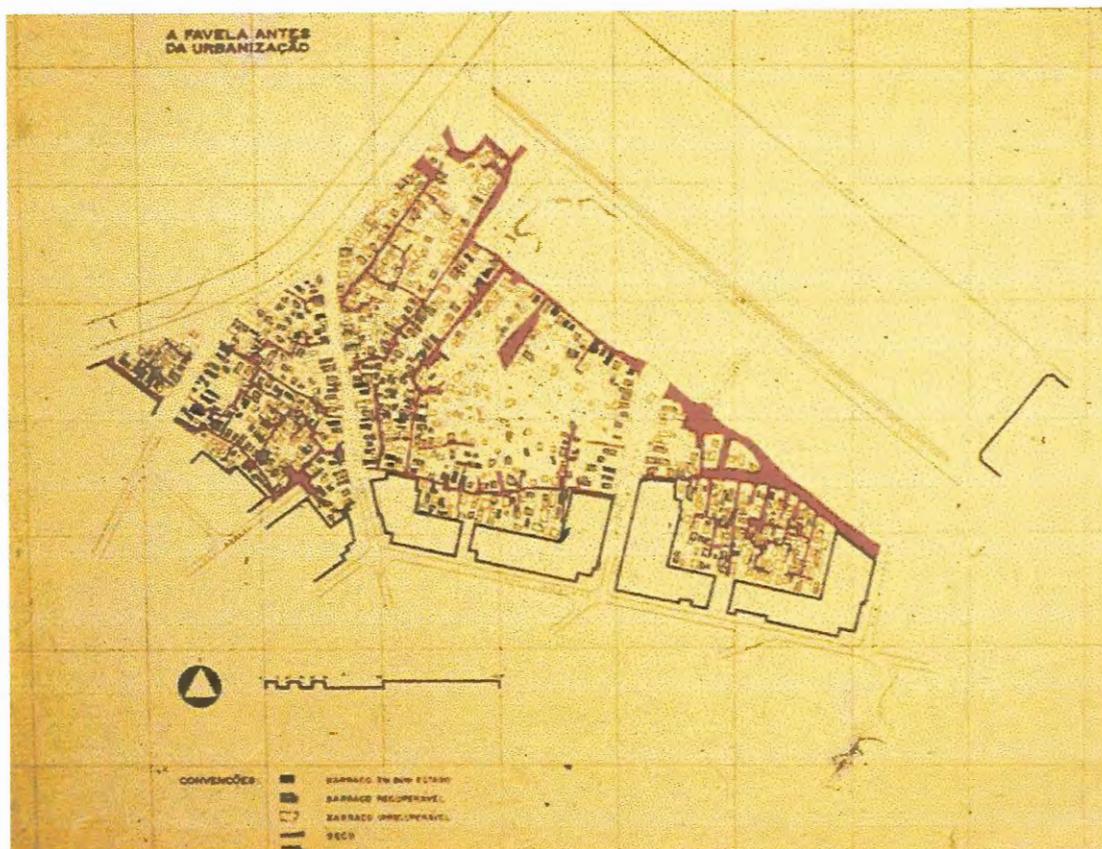


Figura 16: Mapa favela Brás de Pina

Ao Grupo de Trabalho cabia somente a realização de pesquisas e planos, assim, terminada a pesquisa, foi necessário atribuir-lhe a condição de empresa estatal para que pudesse promover a execução de obras. Desta forma, foi criada, no começo do ano de 1968 a *CODESCO – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades*, estabelecida como uma subsidiária autônoma da COPEG, pois a COHAB estava completamente comprometida com a política de remoção do BNH. Sobre a criação da CODESCO, Ferraz discorre: “Foi uma batalha dura de vencer, enquadrar a criação de uma entidade sem fins lucrativos dentro de uma empresa cujos estatutos tinham a finalidade de lucrar também”<sup>14</sup>. A recomendação do governador à diretoria da Companhia era trabalhar com a maior discrição possível para evitar novos “confrontos com a ditadura”, além dos já existentes em outras áreas<sup>15</sup>.

Quatro meses depois de sua criação, o governo federal criava, a partir do Decreto Federal nº 62, 654, 3-5-68 (Leeds 1978:235) a CHISAM – Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio, cujos objetivos eram os mesmos do programa de remoção que vinha sendo desenvolvido. Sendo assim, em um processo delicado de negociação, conseguiu-se convencer ao órgão remocionista de que seria interessante politicamente que houvesse uma “política alternativa” à da remoção. Logo, a CODESCO foi incorporada pela CHISAM como o órgão responsável pelo que denominaram “Programa de Renovação Urbana” (CHISAM

1969) e mantiveram uma “política de bom relacionamento”, para usar as palavras de Sílvio Ferraz, sendo os trabalhos de urbanização bastante discretos, sem grandes divulgações, de modo a não interferir nas intervenções remocionistas.

A experiência de Brás de Pina seria a prova de fogo da CODESCO na confirmação da alternativa de “urbanização de favelas”, tendo portanto, seu sucesso comprometido com a possibilidade de continuidade deste modo de intervenção governamental. A prioridade de intervenção da Companhia foi dada a Brás de Pina, porém Morro União e Mata Machado também estavam na lista de intervenções. Assim, foram realizadas várias pesquisas, as quais permitiram o estabelecimento de premissas básicas na fixação de objetivos e atuação. Tais premissas foram:

- “a) A definição da propriedade é meta prioritária. O favelado não é proprietário, mas almeja sê-lo;
- b) O investimento em habitação está diretamente relacionado à segurança quanto à posse da terra. A comparação entre Brás de Pina (grande parte do terreno de propriedade de terceiros, particulares) e Morro União (terreno de favela de propriedade do Estado) é significativa. Enquanto a renda média familiar da primeira é maior que a renda da segunda, e esta última, Morro União, apresenta 83% de suas construções em alvenaria, e Brás de Pina apenas 1,2%;
- c) *Qualquer plano que viesse a ser elaborado* teria que ser adequado a uma camada de população na faixa de 1 a 3 salários mínimos (73% dos pesquisados);
- d) *Qualquer plano que viesse a elaborar*, deveria atender preferencialmente ao fator localização, isto é, manter o morador dentro da mesma região administrativa, face a proximidade do seu mercado de trabalho;
- e) *Qualquer que fosse a solução a ser adotada ou processo a seguir*, era necessário mobilizar os esforços da população, a fim de minimizar e, se possível, eliminar atuações tradicionalmente paternalistas;
- f) A necessidade da intervenção do Governo na colocação de serviços públicos essenciais, isto é, de dispor dos serviços urbanos públicos de que está equipado o bairro adjacente ao local favelado; e
- g) Que o conceito do favelado sobre habitação é sofisticado; suas ambições neste terreno não são definidas; que é possível desmitificar o mau uso das casas; e que é possível a sua utilização racional.” (Blank, 1977:10, grifo nosso).

É pertinente ressaltar que as premissas estavam colocadas independentemente do projeto que fosse realizado e, conseqüentemente, independente também do seu produtor, o que, de certo modo, já estabelece necessariamente uma articulação entre este e a CODESCO. O grau desta

articulação vai refletir diretamente no projeto.

Segundo Blank, “projetando, assessorando e executando os trabalhos do GT 3881 e da Divisão Técnica da Companhia, existia o Grupo Quadra Arquitetos Associados, formado pelos arquitetos assessores da FAFEG, quando dos primórdios dos trabalhos de urbanização executados pelos próprios moradores da favela. Este grupo evoluía e relacionava-se com a equipe da CODESCO, *assessorando inclusive nas tomadas de decisões técnicas*” (Blank 1977:66, grifo nosso).

### **Atuação simbiótica: CODESCO e Quadra em Brás de Pina**

A filosofia da CODESCO era a integração da favela aos bairros circunvizinhos através de melhorias físicas no local e a participação efetiva dos moradores neste processo. A Companhia formou então, um quadro interdisciplinar completo, do qual a Quadra fazia parte com a função de assessorar e executar planos urbanísticos e habitacionais. Segundo Ferraz, “a CODESCO se deu ao luxo de não formar um grupo técnico de arquitetos urbanistas” e por isso, contratou a Quadra e “cedeu” um de seus funcionários para trabalhar junto ao grupo, Luiz Blank. Durante estes três anos de atuação junto à CODESCO, a Quadra realizou o levantamento de viabilidade de urbanização em outras favelas: Morro União, Cordovil e Vigário Geral<sup>16</sup>, entretanto foi dada prioridade total a Brás de Pina.

Em Brás de Pina, a Quadra ficou encarregada de fazer o plano urbanístico da favela, seguindo, na medida do possível, as aspirações dos favelados e, de fato, foi o que ocorreu. Foram elaboradas três propostas diferentes, por sugestão de Sílvio Ferraz e a partir dos pontos mais votados em cada uma delas, desenvolveu-se uma proposta definitiva. Segundo memorial descritivo do ante-projeto apresentado pela CODESCO, intitulado *Esquema-viário, distribuição e localização das funções*: “O projeto foi formado sobre a premissa básica de que deve ser considerado e respeitado como investimento de capital, trabalho e tempo dos habitantes, tudo o que existe na área em condições boas ou razoáveis, desde que isto seja representativo de uma forma de desenvolvimento lógico da comunidade” (Blank 1977:77).

Entretanto, foram necessárias adaptações significativas das propostas quando começaram a ser colocadas na prática, tais como: o uso de máquinas pesadas – trabalho executado por pequenas empresas - para fazer trabalhos urbanísticos ao invés de serem executadas lentamente, usando os trabalhos dos moradores como proposto inicialmente; a maioria dos barracos foi deslocada de sua localização original; abandonou-se os planos a longo prazo, como o de treinamento profissional e o de produção artesanal; entre outras.

Em linhas gerais, o projeto de urbanização de favelas proposto por Quadra “seguia um ideário que pretendia representar todas as aspirações dos favelados surgidas com a luta de

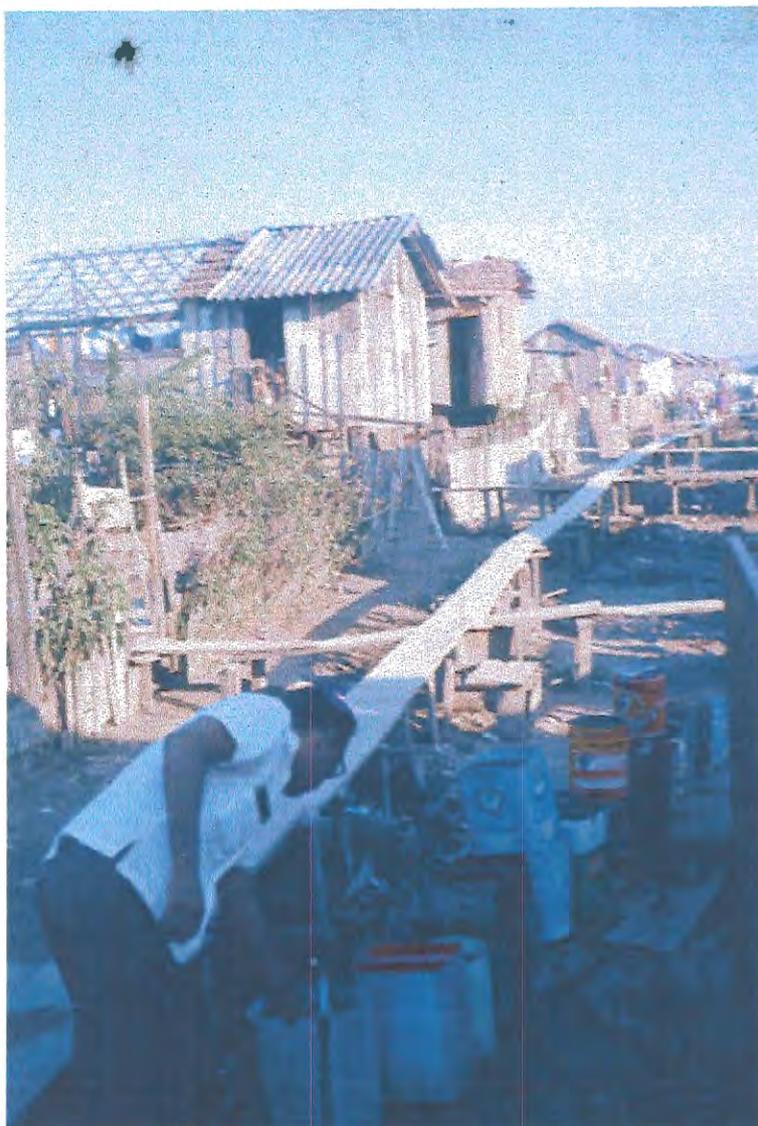


Figura 17: Brás de Pina antes da urbanização. Exemplo de benfeitoria feita pelos moradores: passarela sobre água de maré alta.

1964 e suas evoluções posteriores. Os pressupostos básicos eram o seguinte:

- a) a população estava vivendo lá por 30 anos e havia feito vários investimentos por sua conta, inclusive o próprio terreno através de aterros;
- b) estes investimentos mereciam ser preservados em um país onde há escassez geral de recursos;
- c) as soluções de remoção quebravam todas as possibilidades de evolução da favela visando a sua integração com a cidade;
- d) a evolução seria um processo natural através do tempo se houvesse segurança da posse da terra;
- e) o Estado era obrigado a fornecer infraestrutura urbana e serviços a uma área onde os moradores contribuíam com impostos e sua força de trabalho para o progresso da cidade;

- f) os moradores não tinham recursos para pagar pela infra-estrutura e pelos serviços;
- g) a decisão de construir ou não construir casas e de como construí-las deveria ser deixada por conta de cada família. Seriam aceitos padrões não-convencionais para materiais e os espaços da moradia;
- h) seria oferecido aos interessados financiamento para compras de materiais;
- i) a estrutura urbanística da favela seria respeitada e seriam estudados os meios para integrá-la melhor ao bairro circunvizinho;
- j) a população deveria ter algum tipo de treinamento profissional para aumentar a renda familiar através de melhores empregos;
- k) certas formas tradicionais de artesanato seriam estimuladas como fontes complementares à renda da família;
- l) as obras urbanísticas necessárias seriam executadas lentamente, usando os trabalhos dos moradores sempre que possível;
- m) os moradores, através de sua Associação, seriam informados acerca de todos os planos e seriam consultados sobre as decisões a tomar;
- n) os planos de urbanização eram mais baratos que os de erradicação em custos financeiros e sociais.” (Santos 1981:58)

Depois de iniciada a obra, ocorreram mudanças nos pressupostos básicos, nas quais destacam-se:

- a) uso de máquinas pesadas para fazer os trabalhos de infra-estrutura urbana;
- b) execução do trabalho por empresas com pequena participação dos moradores;
- c) deslocamento da maioria dos barracos de sua localização original;
- d) abandono de planos a longo prazo, tais como treinamento profissional e o de produção artesanal;
- e) proposição de restrições às atividades construtivas” (Santos 1981:59)

O ponto de partida para o processo de remanejamento foi a anexação de uma área contígua de 35.000m<sup>2</sup>, remanescente de área desocupada por ex-moradores da favela, que serviria para o desadensamento da favela e para os deslocamentos necessários de alguns barracos. Durante o processo, no entanto, devido a questões técnicas foi necessário deslocar a maioria das casas e barracos de sua posição inicial (Blank 1977)<sup>17</sup>. O processo de remanejamento dos barracos que era seguido de instalação de infra-estrutura, foi dividido por etapas planejadas minuciosamente, representadas detalhadamente em plantas, para serem realizadas subseqüente.



O processo contínuo de remanejamento e obras era todo coordenado pelos técnicos, mediante a convocação de grupos de moradores divididos por áreas de ocupação previamente determinadas. Em seguida, procedia-se a escolha dos lotes na nova área, de acordo com a ordem de chegada dos moradores convocados. E assim, cada etapa planejada dentro de um cronograma de trabalho foi sendo realizada de forma a remanejar todos os barracos.



Figura 20: Primeira Etapa A - Preparação dos terrenos novos a serem ocupados.



Figura 21: Primeira Etapa B - Desadensamento da área a partir de remanejamento ordenado.

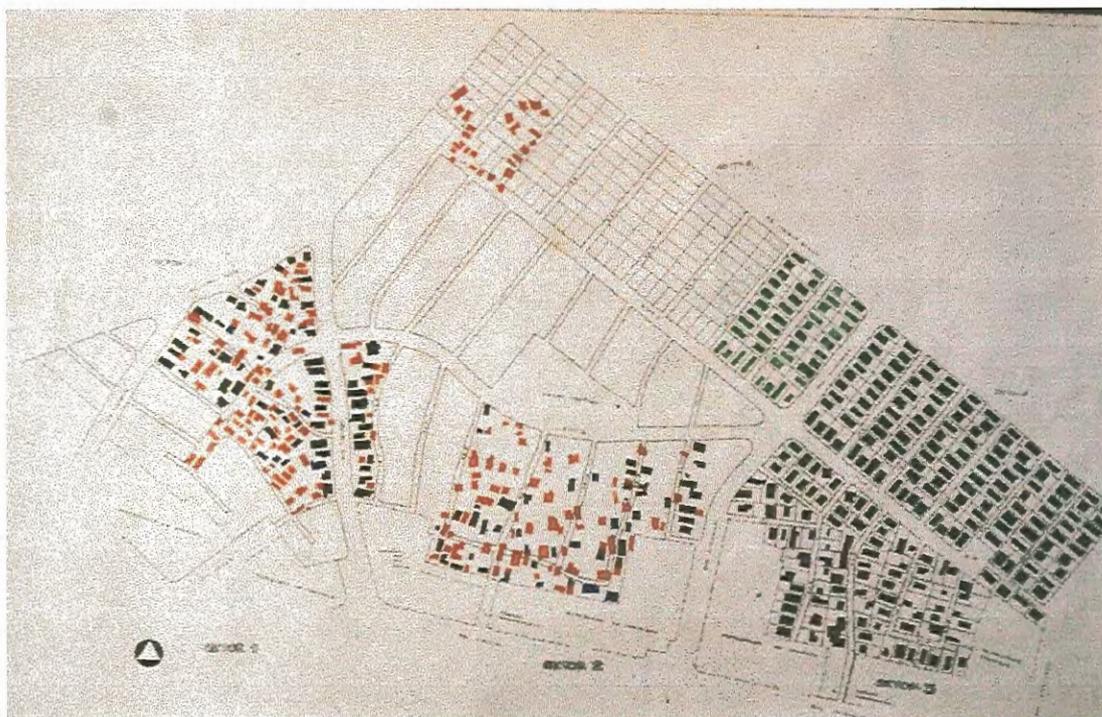


Figura 22: Segunda Etapa A - Terminada a relocação das habitações, é preprada mais uma área para remanejamento de habitações e, concomitantemente, definidas habitações que serão remanejadas. Os pontos verdes representam as habitações que foram remanejadas na etapa anterior.

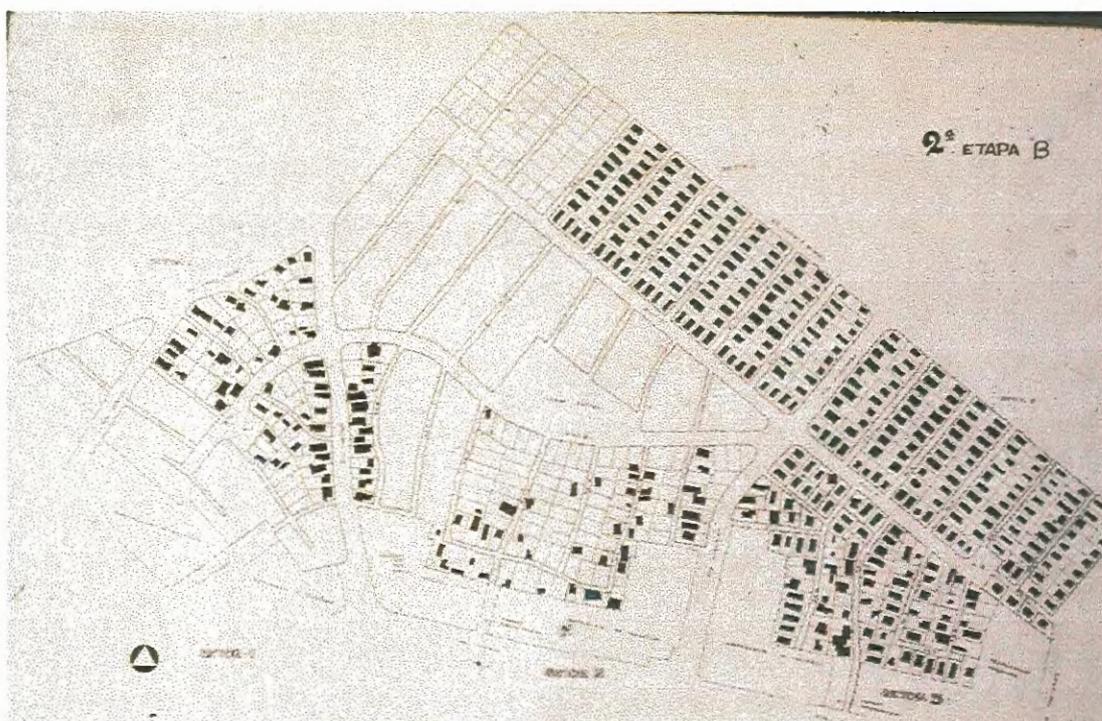


Figura 23: Segunda Etapa B - À medida que novas áreas são preparadas com infraestrutura necessária, as etapas de relocação das habitações vão se sucedendo e consolidando o processo de desadensamento da favela.



Figura 24: Quarta Etapa - Final do processo de relocação de habitações e desadensamento da favela.

Os barracos eram desmontados, remanejados para nova área de ocupação e remontados. As famílias foram orientadas no sentido de remanejar seu barraco aproveitando ao máximo seu material para reconstrução e implantando-o no fundo do novo lote, de maneira que os afastamentos permitissem ao futuro remanejamento das outras casas materiais. “O remanejamento ocorria, em geral, nos fins de semana ou feriados, garantindo a participação de todos os membros da família”(Blank 1977:85)

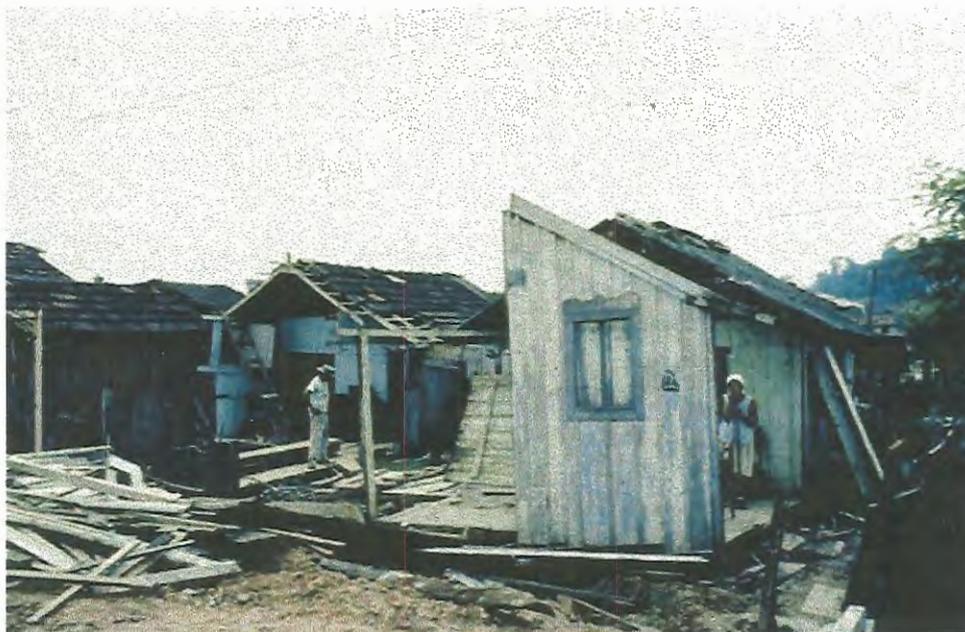


Figura 25: Desmonte de barracos feito para remanejamento do mesmo.



Figura 26: Desmonte de barracos

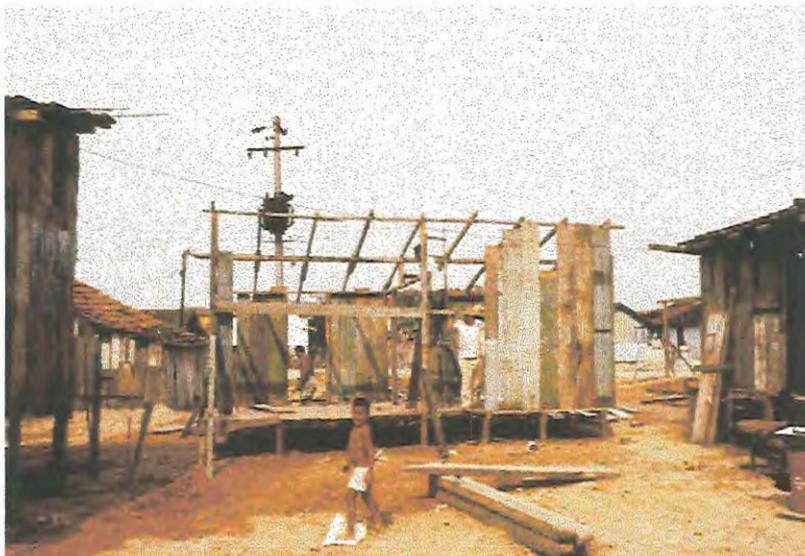


Figura 27: Desmonte de barracos

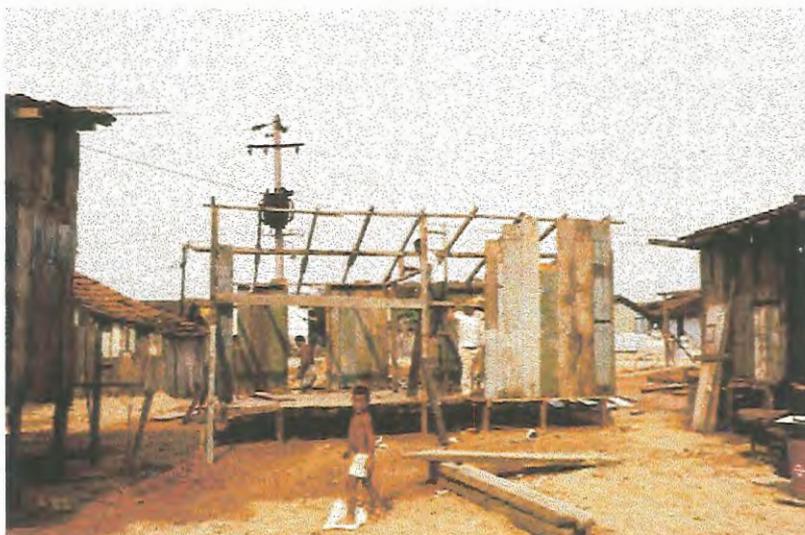


Figura 28: Reconstrução barracos em novo local.



Figura 29: Reconstrução de barracos remanejados

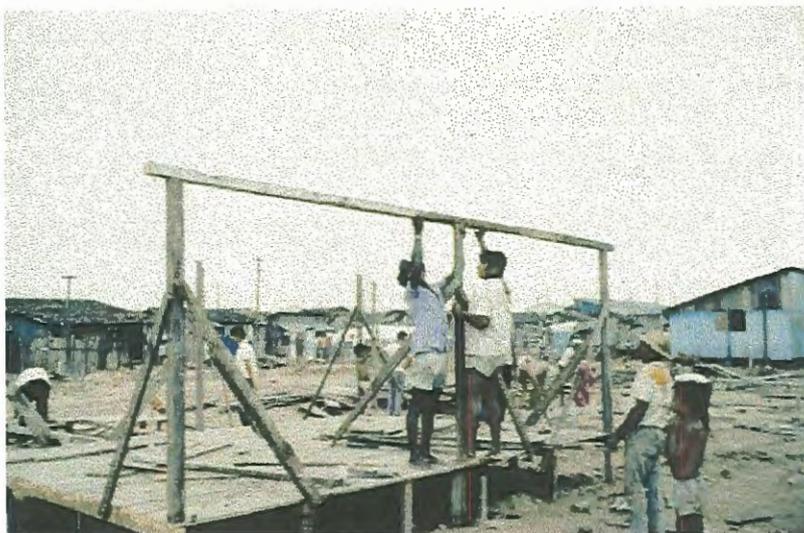


Figura 30: Reconstrução de barracos



Figura 31: Durante o remanejamento, diversas casas permaneceram no local de origem.



Figura 32: Reconstrução barracos. Remanejamento de objetos, móveis e outros pertences para montar a casa de novo.

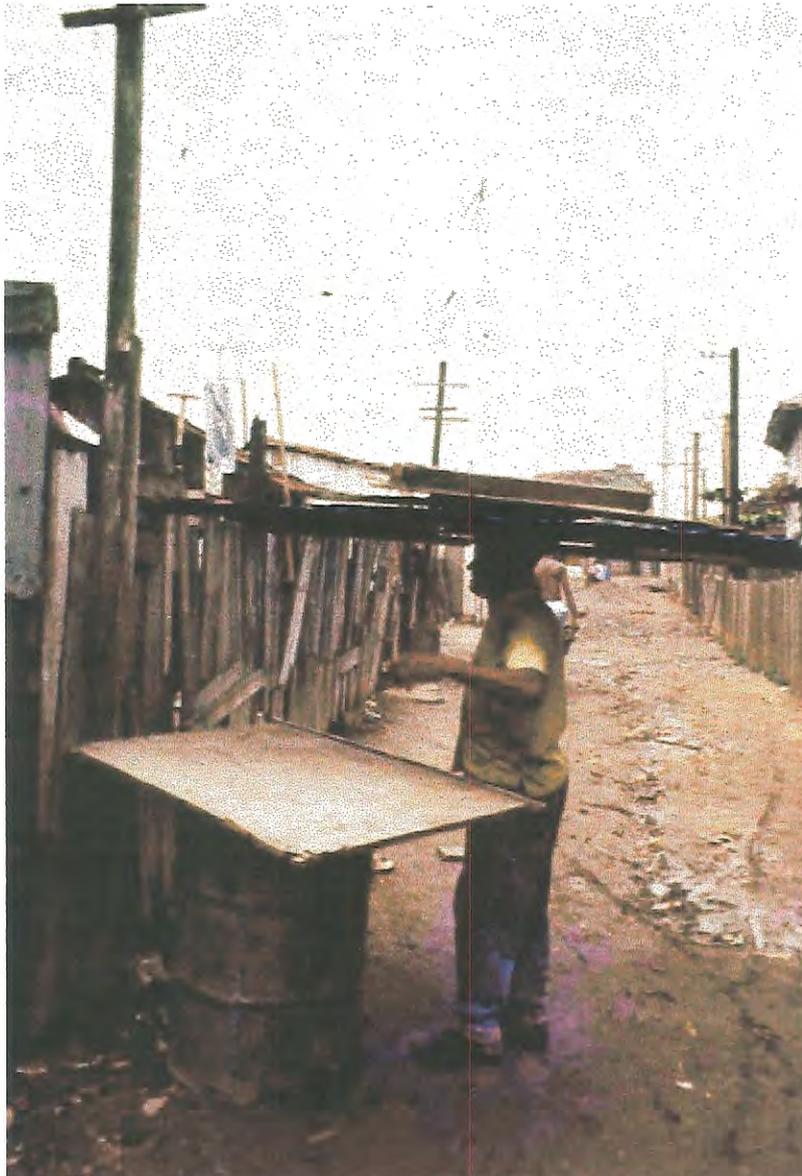


Figura 33: Mutirão remanejamento



Figura 34: Mutirão remanejamento

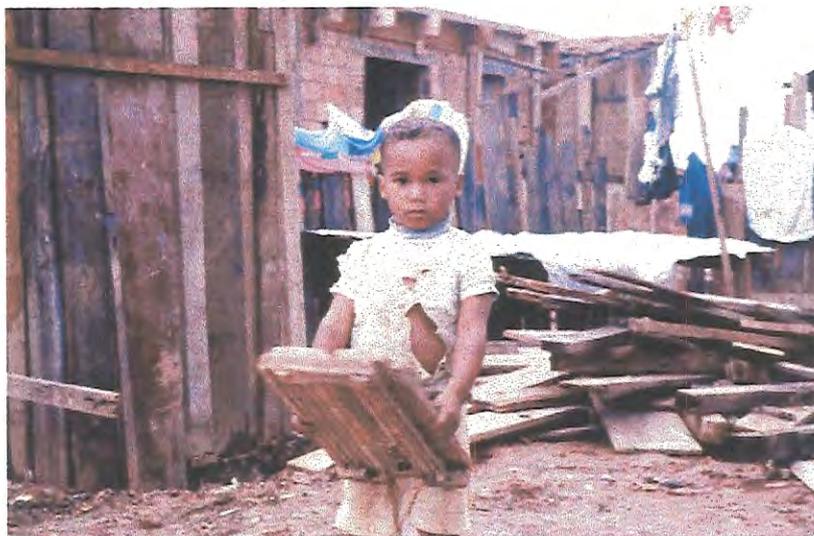


Figura 35: Mutirão remanejamento

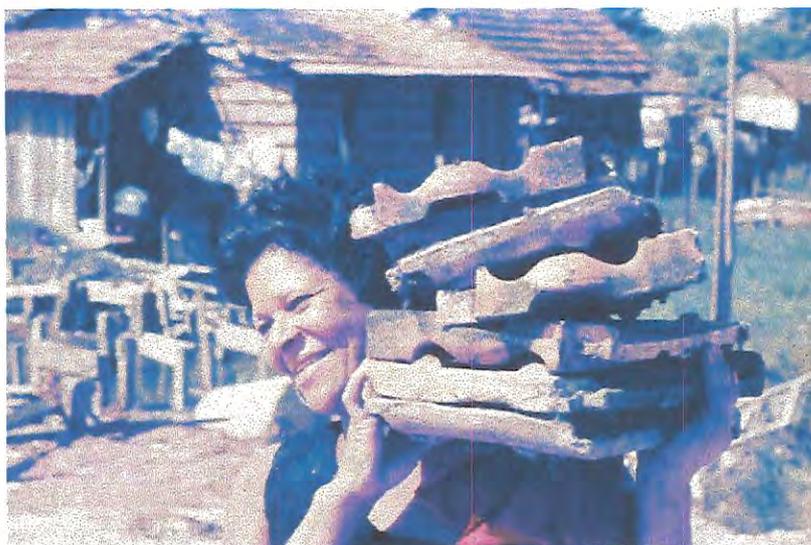


Figura 36: Mutirão remanejamento

Uma vez desocupada a área inicialmente ocupada pelos barracos, iniciava-se imediatamente as obras de aterro e implantação dos serviços de infra-estrutura, água potável e pluvial, para a locação de novos lotes.

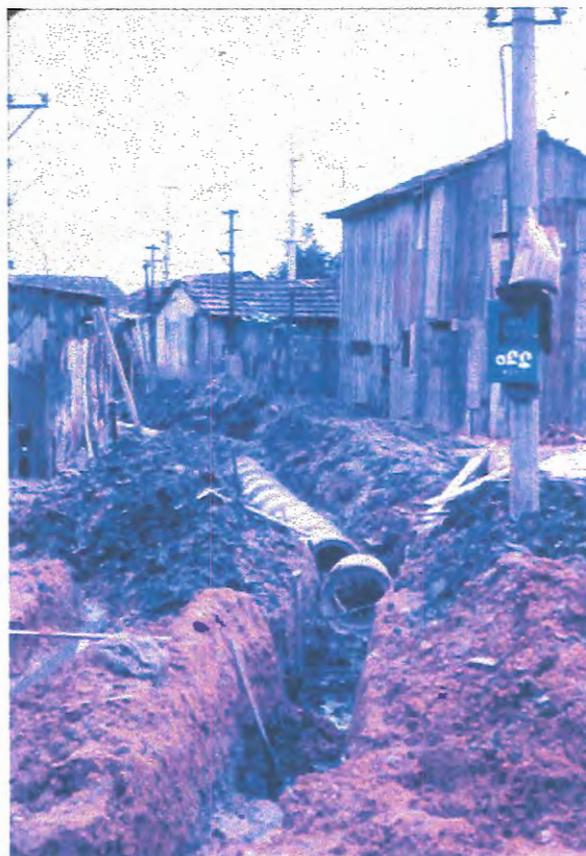


Figura 37: Obras para instalação de redes de água e esgoto.



Figura 38: As obras eram sendo feitas de acordo com processo de remanejamento.

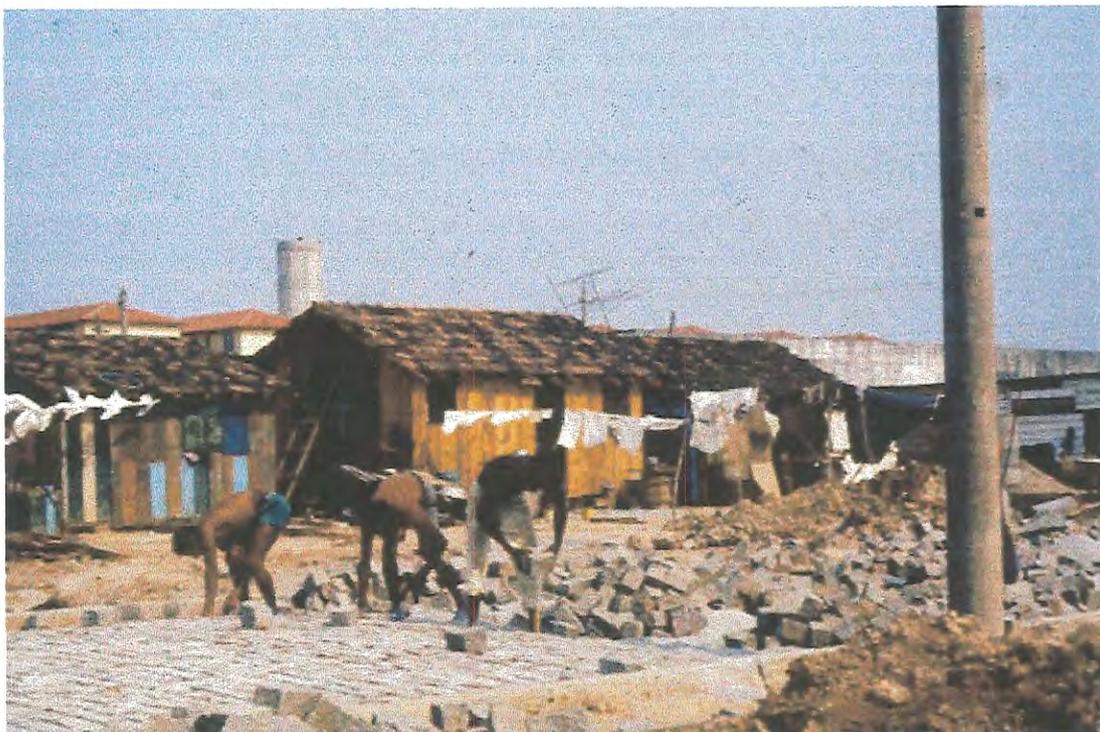


Figura 39: Vista da obra

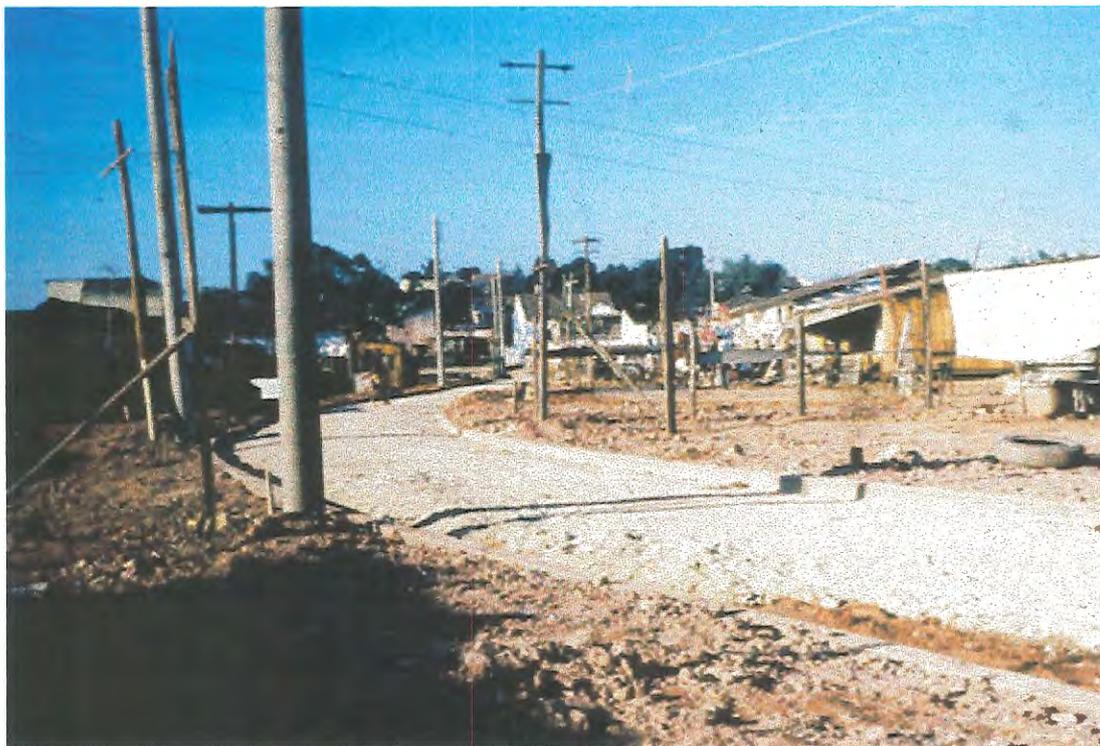


Figura 40: Vista geral após a obra

O sistema viário proposto respeitou ao máximo a estrutura original da favela, preservando o fluxo natural de vias de pedestres, apenas corrigindo algumas discontinuidades e permitindo o tráfego motorizado (Blank 1977).



Figura 41: Projeto Final de Parcelamento / Estrutura Viária

Todo o processo foi registrado por Quadra através de fotografias e slides. O desadensamento e ordenação das casas e ruas pode ser observado através de fotos posteriores ao término das obras, de 1971. Os barracos de madeira rapidamente foram substituídos por casas de alvenaria e a verticalização progressiva foi inevitável.

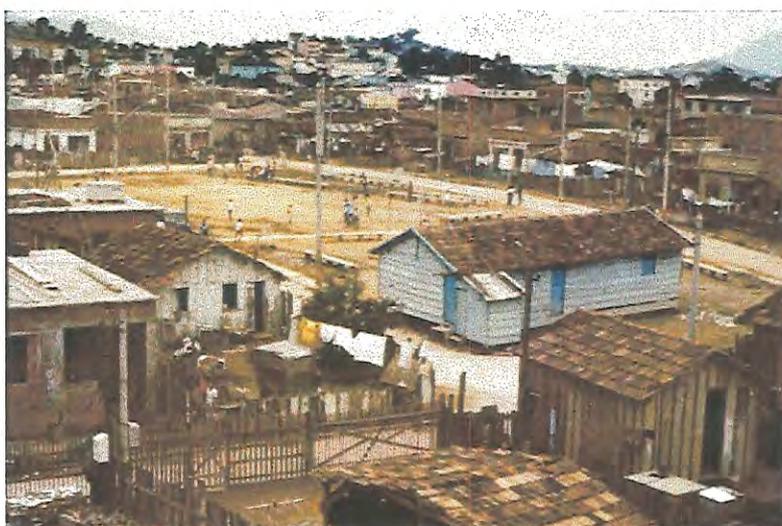


Figura 42: Vista geral da "favela" após terminada a obra (foto registrada por Quadra como sendo de 1971).

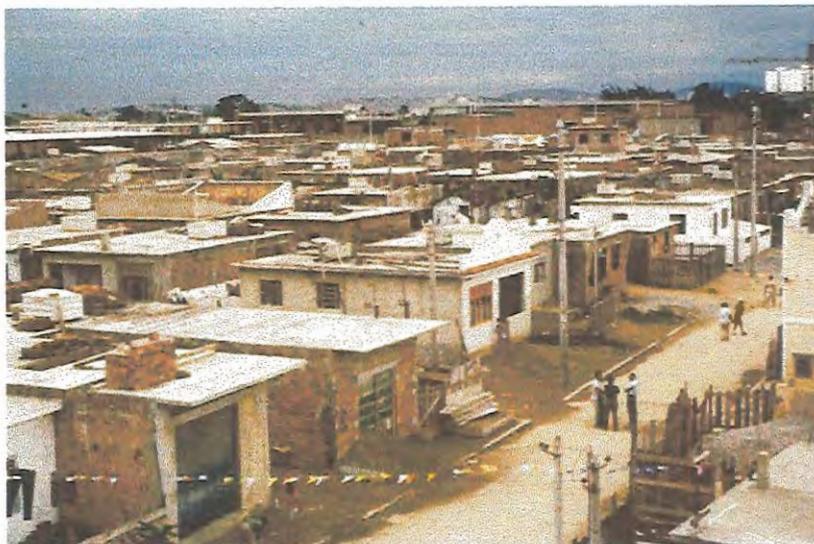


Figura 43: Vista geral depois da obra (1971)

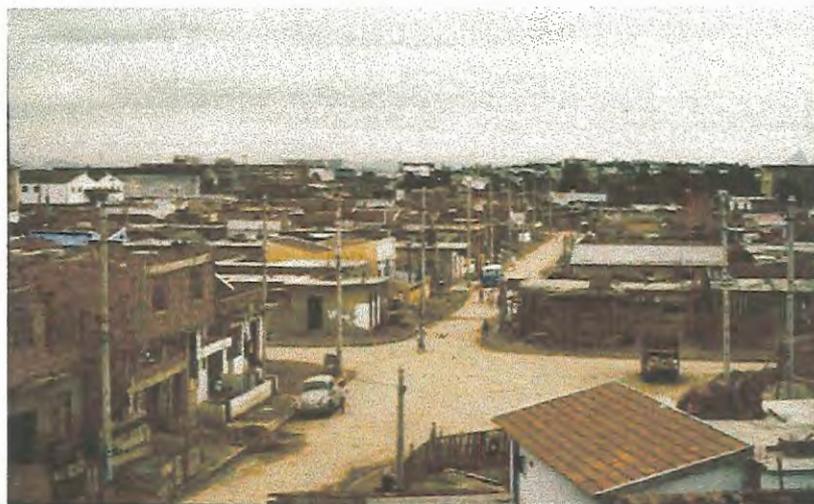


Figura 44: Vista geral depois da obra (não havia data nesta foto, mas depreende-se que é do mesmo ano 1971)



Figura 45: Depois da obra (não havia data nesta foto, mas depreende-se que é do mesmo ano 1971)

Atualmente, Brás de Pina está integrada ao bairro e poucos são os moradores da área que conhecem sua história. Com o passar do tempo, não apenas os moradores foram mudando, como também algumas características da área, sobretudo em relação às construções que forma novamente se adensando e verticalizando, como pode-se observar através de fotos recentes da área, registradas quase 40 anos depois da urbanização.

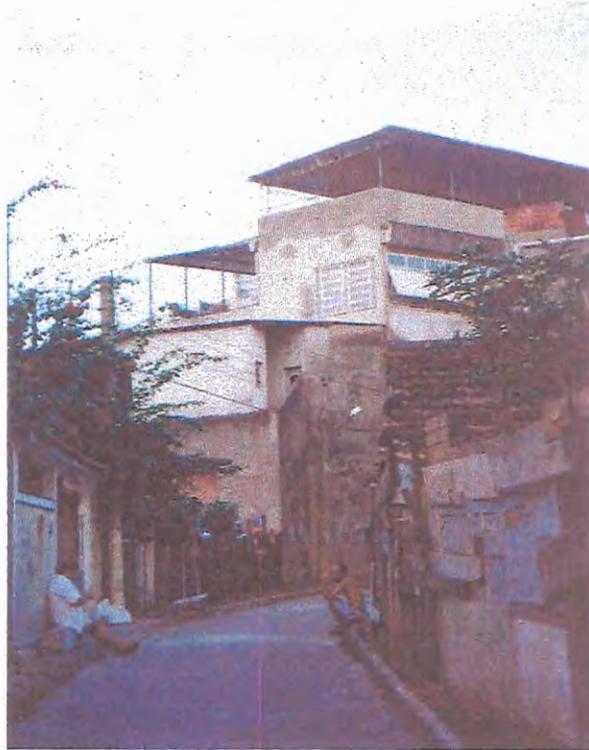


Figura 46: Brás de Pina 2001. Adensamento e verticalização crescente caracterizam a área atualmente

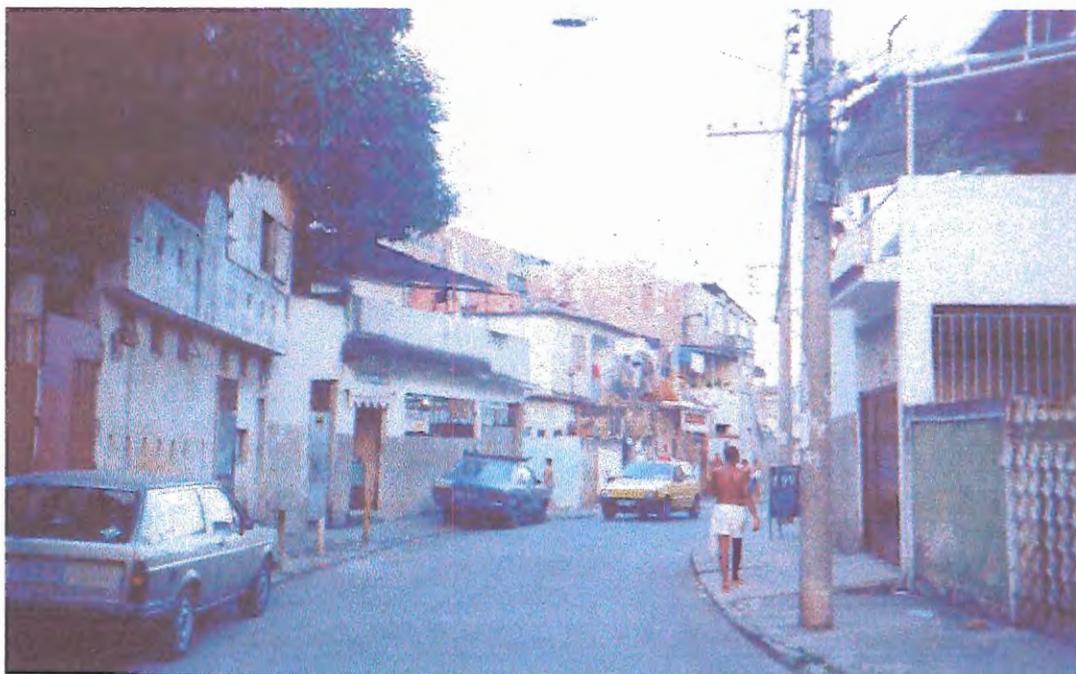


Figura 47: Brás de Pina (2001). Adensamento e verticalização correspondem à adequação das famílias a seu crescimento: há casas que comportam 2 a 3 gerações em sua área

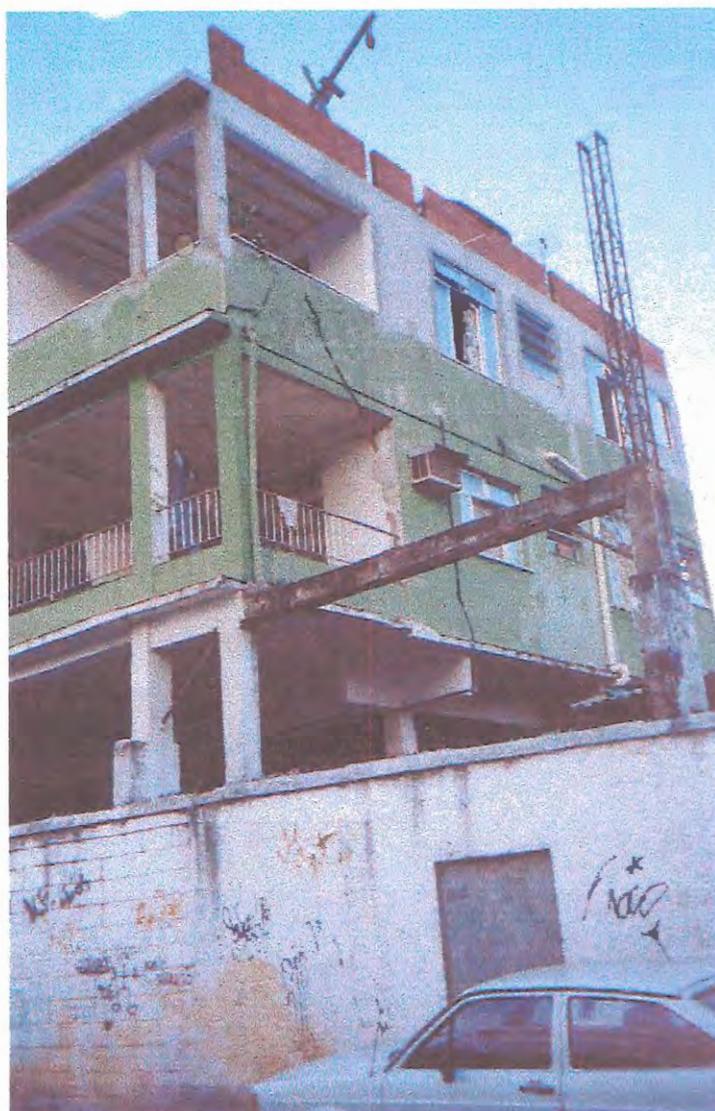


Figura 48: Brás de Pina (2001). Exemplo de verticalização da área

A experiência pioneira de Quadra em Brás de Pina teve um papel importante na inserção de órgãos responsáveis por implantação e manutenção de infra-estrutura básica – luz, água, esgoto e pavimentação – no campo das favelas<sup>18</sup>, pois foi necessária uma permuta de conhecimento e adaptações; estas, sem dúvida, muito maiores do projeto em relação aos órgãos, obviamente. Não era possível, como ainda não é, realizar instalações dentro do padrão de uma cidade formal, pois o tamanho, formato, disposição dos lotes e das casas, não seguiam os padrões estabelecidos pela legislação, afinal, tratava-se de uma ocupação irregular. “Eu fui pessoalmente de casa em casa ver a situação de esgoto - . nunca vi tanta privada na vida - e dizer onde o cara ia colocar uma caixinha de inspeção, porque eles [CODESCO] queriam que cada casa tivesse um caixinha de inspeção”, disse Sueli Azevedo em sua entrevista.

Tratava-se de um campo de trabalho desconhecido para todos os setores envolvidos, dos técnicos aos órgãos do governo, desde os administrativos, até os executivos. A falta de preparo dos técnicos destes órgãos e de tecnologia apropriada devia-se, antes de mais nada, ao ineditismo de

uma trabalho desta natureza. Segundo Sueli Azevedo, integrante deste processo, muitos erros e acertos compuseram esta investida, que foi uma experiência desafiante e não convencional e que tornou-se referência para órgãos responsáveis pela implantação de serviços urbanos de uma cidade formal.

Segundo Sueli Azevedo, “Quando a gente tinha que negociar com os órgãos que precisaríamos botar energia, precisaríamos botar água, precisaríamos botar esgoto, os órgãos não estavam com a cabeça pra aquele tipo de serviço. Primeiro porque favela já não existia, nem nos mapas”, narrou Sueli Azevedo. O que existia nos mapas eram aquelas “faixas de áreas de favelas”. “Os técnicos não estavam preparados, na verdade, não estavam *abertos* mesmo. A gente via profissionais na faixa etária da gente, mas que não pensavam da mesma forma”, mantinham as convicções convencionais. E também, a tecnologia existente – manilhas, materiais pesados, etc – não era compatível para o tipo de empreendimento.

Todas estas mudanças eram amplamente discutidas dentro do âmbito da CODESCO e com os moradores. Neste momento, é possível perceber uma certa ambigüidade nos discursos dos diferentes atores. Em alguns textos, Santos apresenta o papel da Quadra como o de “planejadores - advogados” dos moradores, para usar o mesmo termo do autor. “Nós, da Quadra, tivemos uma série de conflitos tanto com a diretoria quanto com a Divisão Técnica, com a qual tínhamos dificuldades de relacionamento por motivos óbvios de disputa de espaço para atuação profissional” (Santos 1981:59). Tal expressão “planejadores - advogados” dos moradores não é bem vista pelo ex-diretor executivo da Companhia, Sílvio Ferraz, que, em seu depoimento, coloca que havia obviamente divergências de opiniões entre todos os envolvidos, porém, as questões eram discutidas e passavam por um processo de negociação constante e extremamente saudável.

A posição da Quadra era dúbia, pois serviam a dois “senhores”: com os favelados tinham uma obrigação moral, com a CODESCO uma obrigação formal. Este comentário colocado em forma de artigo – “Três movimentos sociais no Rio de Janeiro” - por Carlos Nelson Ferreira dos Santos suscitou uma *carta resposta* de Sílvio Ferraz, à qual consta da dissertação de mestrado de Santos (1979)<sup>19</sup>. Nesta carta, Sílvio Ferraz coloca: “... ao comentar a posição da Quadra, você diz que ‘a dubiedade da posição se manteve até o final: servíamos a dois senhores, referindo-se aos favelados e à Codesco. Vale frisar que nós também, da Codesco, nos sentíamos obrigados moralmente e estaturariamente com os favelados. Se vocês padeciam de uma ‘relação formal’ com a Codesco, essa nunca adotou essa postura para com a Quadra”.

Seguindo as colocações de Ferraz: “Chegamos a um ponto delicado quando você diz que a Quadra mantinha a posição de advogados dos favelados e, adiante, diz que isso lhes era possível porque a Codesco enquanto não tivesse seus quadros treinados, dependeria de vocês. Menciona, ainda, ‘uma série de brigas na ocasião’. Como disse, anteriormente, a postura da Codesco com a Quadra era de total integração e, sobretudo, boa fé. *Tal como você coloca, dá a entender*

ao leitor uma certa exclusividade na defesa dos interesses dos favelados. Quando você mesmo diz, páginas adiante, que por várias vezes, assumiu posições contrárias aos favelados, à Associação e à Codesco. Ora, *advogados da integração éramos todos* e, por consequência, dos favelados. Nessa categoria, incluo até o padre Artola. Cada um atuou à sua maneira e em determinado momento” (grifo nosso). Realmente, dá a entender ao leitor uma exclusividade na defesa dos favelados, fato que também em seu depoimento, Ferraz ressaltou não ser verdade.

Continuando, Ferraz ainda coloca em sua carta: “Sobre a propagada dependência da Codesco à Quadra, quero deixar bem claro que a contribuição que essa última emprestou ao trabalho de urbanização foi inestimável, e deixar mais claro ainda que *a Codesco faria a urbanização a que se propôs sem a Quadra, com a Quadra ou apesar da Quadra*. Evidentemente, fazê-las com vocês foi ótimo. Aprendemos muito, nós e vocês, com essa experiência. Mas, me parece inteiramente descabida colocar a competência de vocês como instrumento de pressão” (Santos, 1979:129, grifo nosso). Em seu depoimento, Ferraz reforçou tal posição colocando que, à época, a CODESCO poderia ter contratado *qualquer outro* escritório de arquitetura do Rio de Janeiro, porém, dada a coincidência da Quadra já ter um trabalho desenvolvido no local, foi feita sua contratação. Segundo Ferraz, a CODESCO teria seus pressupostos para urbanização estabelecidos, aos quais a Quadra foi incumbida de oficializar em forma de plano urbanístico. A força desta declaração compromete a exclusividade de criação – geralmente atribuído à Quadra - de uma maneira inovadora de intervenção em favelas, merecendo, portanto, maiores esclarecimentos.

Entretanto, segundo Sylvia Wanderley, todos tinham “idéias” sobre o que queriam realizar, mas nada estava totalmente pré-estabelecido, afinal, tratava-se de uma experiência inédita para todos os envolvidos. Cada “idéia” era discutida à exaustão tanto no âmbito da Quadra quanto entre esta, a CODESCO e os moradores.

O processo de negociação dos passos a serem dados era uma constante no trabalho de urbanização de Brás de Pina, detalhadamente descrito por Santos (1981 e 1980) e Blank (1977 e depoimento), especialmente na fase das melhorias habitacionais. Neste momento, foi instituído o RECON-Social, donde eram financiados os recursos para os moradores construir ou melhorar suas casas. Neste processo, foram estabelecidos princípios básicos e, a partir destes, criou-se uma metodologia de atendimento aos pedidos dos moradores.

Dentre estes princípios, estavam a *liberdade de concepção* do projeto da habitação; a *auto-construção*, isto é, caberia aos moradores a responsabilidade pela construção de suas casas; e a *despreocupação formal*, isto é, não seriam impostas condições estéticas (Blank 1977). “O comportamento usual da CODESCO era permitir que os favelados propusessem suas próprias plantas. Aos que desejassem, oferecia financiamento para material de construção. Cada qual decidia o que e onde comprar e de que maneira” (Santos 196?, trabalho manuscrito – em anexo). Desta forma, estabeleceu-se uma metodologia em que os moradores apresentavam as plantas de suas

casas, desenhadas por eles ou por terceiros, para a análise técnica e orçamentária da CODESCO - trabalho este executado por estagiários de arquitetura contratados pela CODESCO<sup>20</sup> e supervisionados pela Quadra – a fim de receber o financiamento de material de construção. Neste processo, a participação da população foi substancialmente efetiva.

O trabalho conjunto da Quadra e da CODESCO em Brás de Pina terminou junto com o mandato de Negrão de Lima, ao final de 1970. O novo governo, de Chagas Freitas, substituiu a dire-

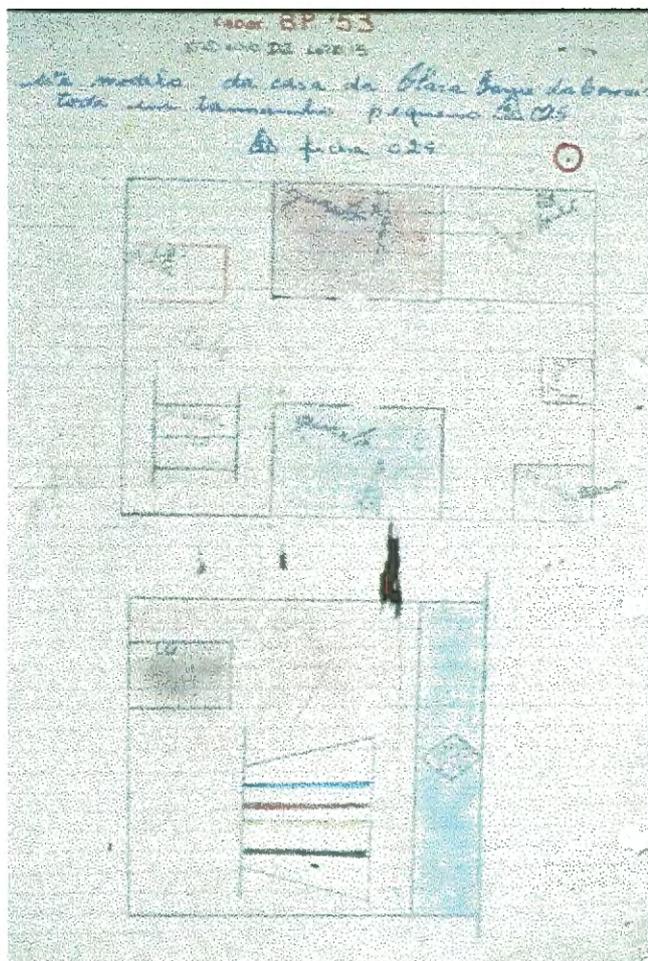


Figura 49: Desenho de morador levado à equipe técnica para desenvolvimento de projeto arquitetônico.

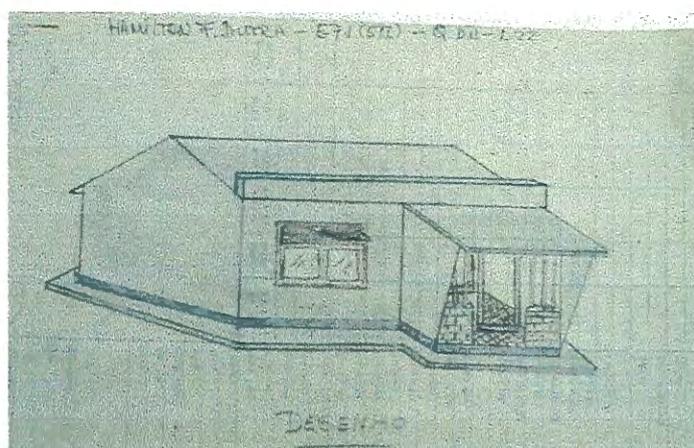


Figura 50: Desenho morador - outro exemplo de participação dos moradores no projeto de sua nova casa.

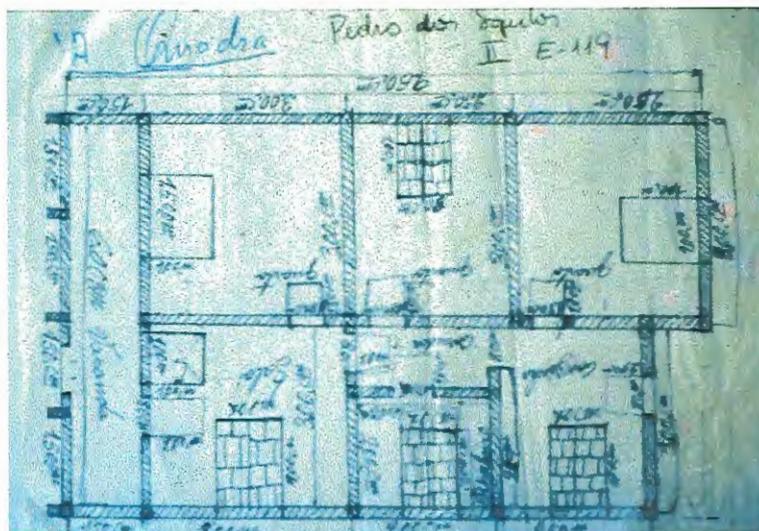


Figura 51: Desenho morador - É interessante notar que há alguns desenhos bastante elaborados, especialmente em caos em que o morador tinha alguma experiência na área de construção civil.

toria da Companhia e não renovou o contrato da Quadra. “A CODESCO só foi tolerada na sua primeira fase (1968-1971) para provar que a existência de um órgão como esse era inviável e sua atuação impossível. É bom não esquecer que junto com a CODESCO nasceu a CHISAM, com uma vocação oposta à sua, só que com muito mais poder” (Santos, 1981:80). A Companhia seguiu realizando estudos de viabilidade e planos de urbanização para outras favelas, balizados no trabalho de pesquisa e urbanização realizado em Brás de Pina, porém sem efetivação de nenhum.

Embora efêmera se comparado ao que pretendia fazer, ou ao menos se havia proposto, a atuação do governo Negrão de Lima foi importante por proporcionar uma experiência alternativa às políticas de remoção de favelas para conjuntos habitacionais. Além de legitimar a urbanização in loco como uma solução possível, estabeleceu uma forma nova de interação entre Estado e favela em um momento pouco propício para tal.

A escolha da favela de Brás de Pina para esta experiência-piloto está obviamente relacionada ao fato de que esta favela estava em voga naquele momento, tinha adquirido notoriedade após o episódio apoteótico de resistência à remoção. E ainda, sua localização não comprometia seriamente os interesses da especulação imobiliária naquele momento, fato que muito contribuiu para a tolerância de sua permanência no local. Portanto, incluí-la nesta experiência era uma atitude politicamente correta e positiva, do ponto de vista populista. Ocorre, no entanto, a coincidência de já haver sido realizado na área, um trabalho semelhante ao que o GT 3881 estava propondo. Um diagnóstico seguido de proposta de intervenção fora realizado por profissionais desvinculados do governo que não haviam tido a oportunidade (leia-se recursos) de implantá-la.

Esta “coincidência” foi extremamente pertinente pois o governo tinha o interesse de implantar

uma nova maneira de intervir nas favelas e havia em Brás de Pina, circunstâncias altamente favoráveis: população estava unida em prol da urbanização e, de certa forma, estava familiarizada com tal idéia e predisposta a encará-la com participação ativa; estudos já haviam sido realizados para a área, ainda que precariamente, e havia técnicos com uma certa experiência no assunto, visto que já haviam realizado tal trabalho.

A urbanização de Brás de Pina somente poderia ser realizada *com* a intervenção do governo e, afortunadamente, havia naquele momento uma facção deste governo com interesses contrários à política vigente de remoção disposto a agir, ainda que cautelosamente. Qual foi o papel da Quadra neste processo? Qual foram as reais contribuições deste grupo a este projeto de urbanização paradigmático?

A Quadra tomara a iniciativa de procurar a FAFEG e tornou-se assessora dela para assuntos urbanísticos e habitacionais. Esta foi uma iniciativa extremamente inovadora e difícil, dadas as contingências políticas da época, tanto que foram desaconselhados por colegas e professores. Mas na sede de conhecimento e aproximação com a realidade brasileira, lá foram nossas personagens. Àquela época, de formação calcada nos conceitos “modernos”, não se pensava que este seria um tipo de trabalho adequado à profissão de arquiteto.

Não apenas a *atitude* de busca de uma novo cliente fora inovadora, mas o primeiro trabalho, uma proposta de urbanização em Brás de Pina também teve este caráter. Em primeiro lugar pela *forma de atuação*, isto é, técnicos trabalhando *junto* com a comunidade para quem estavam preparando um plano encomendado. A participação merece questionamentos do ponto de vista conceitual, visto que a representação dos moradores poderia não se referir a *todos*, entretanto a vontade de urbanizar o local, independente dos meios utilizados, era indubitavelmente uma vontade que se pode dizer absoluta. Portanto, de forma alguma tira o mérito da inovação da participação ativa dos clientes (moradores).

Esta forma de atuação também era premissa de trabalho do GT 3881, que surgirá simultaneamente à atuação da Quadra, embora sem conhecimento mútuo. Quando estabeleceu as pesquisas de viabilidade de urbanização de favelas, a Secretaria Executiva do GT 3881 definiu suas premissas de trabalho, que pautavam-se basicamente na *participação popular e integração da favela com bairro adjacentes* e estas, de fato, fundamentaram toda a ação interveniente em Brás de Pina.

Assim, quando o GT contratou a Quadra, independente de ter sido antes ou depois de ter conhecimento de seu trabalho em Brás de Pina, já havia estabelecido sua linha de ação, o que mostra uma certa autoridade sobre o que seria produzido. Certamente houve simbiose de idéias no decorrer do processo e é por isso que fica tão difícil definir quem é o autor de cada uma delas. E é este o fato que deve ser relevado: a autoria da metodologia e das intervenções não compete à CODESCO, tampouco à Quadra, senão ao trabalho *conjunto das duas*; uma como subordinada da outra, porém sem restrições de criação, uma vez que para todos os participantes tratava-se

de uma experiência inédita.

A participação integral dos moradores no processo possibilitou uma liberdade dos indivíduos em criar *mecanismos de adaptação* às condicionantes impostas, que de certa forma, vão modificando os programas propostos durante o processo, através de adaptações às necessidades e possibilidades sócio-econômicas da população, caracterizando também aqui uma simbiose e, portanto, uma participação realmente ativa e efetiva.

Além do ineditismo da experiência e da simbiose de idéias que lhe foi peculiar, a importância da urbanização da favela de Brás de Pina reside especialmente no fato de que ela foi realizada a partir de uma *política pública*, isto é, foi a adoção de uma nova postura do governo em relação à questão. Como respaldo, procuramos ressaltar que havia um clima político cultural que buscava alternativas à visão tradicional das questões urbanas que ignorava a cidade real e planejava de cima para baixo. Sendo assim, buscou-se uma alternativa mais democrática que desencadeou políticas posteriores nesta mesma linha e que persistem até os dias de hoje.

#### Notas

<sup>1</sup> O contexto em que ocorreu este episódio pode ser melhor compreendido a partir do Capítulo 1, que apresenta um panorama das intervenções em favelas no país.

<sup>2</sup> Entendia-se *urbanizar*, neste momento: melhoria das condições físicas do local e legalização da posse de terra.

<sup>3</sup> Rogério Aroeira fez o Curso de Especialização em Urbanismo e Planejamento territorial na Universidade Católica de Louvain – Bélgica.

<sup>4</sup> O contato com os trabalhos de John Turner, Charles Abhams, Anthony Leeds, William Mangin (Santos 1978 e Sylvia Wanderley, depoimento).

<sup>5</sup> “Padre Artola”, assim chamado por todos que o conhecem, não é mais pároco. Segundo ele, sua paróquia foi retirada como uma espécie de “punição por Brás de Pina ter desafiado o sistema”... Entretanto, moradores do bairro de Brás de Pina, adjacente à área da antiga favela, disseram que o padre teria sido afastado da Ordem porque havia se casado. Atualmente, ele trabalha na “Ermida da Ex-favela” (ver Anexo 2, páginas 5,6 e 7) e na Creche Comunitária como “assessor de comunidades”, como se auto-intituiu.

<sup>6</sup> Ainda que o conceito de *comunidade* mereça um debate amplo do ponto de visto conceitual, vamos utilizar este termo para designar os moradores da favela de Brás de Pina envolvidos no processo de urbanização.

<sup>7</sup> Segundo Leeds (1978:225) “os militares; linha-dura, temerosos com a eleição de um candidato PTB-PSD e com a rejeição popular maciça em relação ao governo militar, seus representantes e colaboradores, forçaram o Presidente Castelo Branco, anteriormente um ‘legalista’ entre os militares, a abolir a totalidade dos partidos existentes e, por decreto, a criar um aparente sistema bipartidário (...). Aparentemente, fez-se uma troca por meio da qual foi permitido a Negrão permanecer no cargo, mantendo desta forma a aparência de uma escolha democrática (...) em troca da criação de uma fachada de uma estrutura partidária democrática que era na verdade rigorosamente controlada pelo Governo Militar”.

<sup>8</sup> O primeiro contato de Sílvio Ferraz com favelas foi prestando socorro a uma moradora da favela do Pasmado (que foi erradicada totalmente no governo Carlos Lacerda) em um acidente, que propiciou ao jornalista várias visitas à favela. O fascínio pela área, inspirou o jornalista a escrever uma peça de teatro sobre o tema, mas percebendo que seria uma atitude diletante, decidiu se engajar pessoalmente na melhoria da favela, procurando a Associação de Moradores e ajudando na arrecadação de dinheiro para realização de algumas melhorias na favela.

<sup>9</sup> Durante a entrevista, Sílvio Ferraz não se lembrou do nome da faculdade de Medicina, merecendo também maiores esclarecimentos.

<sup>10</sup> O nome desta última favela não foi colocado com muita certeza pelo entrevistado, merecendo portanto, maiores esclarecimentos.

<sup>11</sup> Tal seminário foi citado anteriormente neste texto.

<sup>12</sup> De fato alguns princípios constam do livro da CHISAM (1969) como pressupostos de atuação da CODESCO. Entretanto, a própria data de publicação do mesmo – 1969 – permite a análise colocada acima.

<sup>13</sup> Um exemplo ilustrativo seriam os mapas presentes na página 76.

<sup>14</sup> A COPEG tinha como funções principais estimular o setor privado e, portanto, pautava sua atuação em decisões econômicas.

<sup>15</sup> O governo Negrão de Lima, eleito por voto direto, baseara sua campanha política na oposição ao governo Carlos Lacerda e sua política remocionista de favelas. Embora Brás de Pina tenha representatividade por demais singela se pensada no contexto de uma atuação estadual de 4 anos, a maioria dos moradores atribuiu a urbanização da favela ao governo Negrão de Lima e, em segundo lugar, à CODESCO (Blank 1977).

<sup>16</sup> Em Morro União, chegou-se a fazer um projeto de urbanização, mas não foi executado com participação da Quadra (segundo Blank, Ferraz e Wanderley em seus respectivos depoimentos).

<sup>17</sup> Gilda Blank não apenas participou de todo o processo de urbanização de Brás de Pina, trabalhando com Quadra e Codesco como o registrou detalhadamente em sua Dissertação de Mestrado, defendida em 1977 na UFRJ. Ver referência completa na bibliografia.

<sup>18</sup> Embora já estes órgãos já tivessem, eventualmente, realizado algumas pequenas investidas nesta área, principalmente via Igreja Católica, esta foi a primeira vez que se urbanizou *oficialmente* uma favela inteira.

<sup>19</sup> Um fato curioso é que, embora o livro de Santos (1981) “Movimentos sociais no Rio de Janeiro” seja, na verdade, a versão publicada de sua dissertação de mestrado, a carta de Sílvio Ferraz foi suprimida, não tendo portanto, acesso à circulação nacional que teve o livro. A carta foi incluída de forma literal na dissertação, sendo a referência bibliográfica: Santos 1979:127.

<sup>20</sup> Dentre estes estagiários estava o arquiteto Paulo Saad, que concedeu entrevista sobre o assunto.

## CAPÍTULO 4

### REPERCUSSÃO DA EXPERIÊNCIA EM BRÁS DE PINA

A expansão das favelas é um fenômeno complexo resultante da falta de políticas urbanas eficientes e tem suscitado intervenções de caráter interdisciplinar, construindo um campo de atuação que é extremamente complexo e que demanda profissionais versáteis e articulados com a realidade brasileira. Os integrantes de Quadra tinham estas características. A aproximação com a realidade urbana e a vontade de atuar sobre ela no intuito de transformá-la, levou estes profissionais a realizar um trabalho pioneiro que, indubitavelmente, balizou toda sua trajetória profissional e influenciou, direta ou superficialmente, uma geração de novos arquitetos e de políticas públicas de intervenção em favelas.

“Todo grupo tem o seu momento”, foi assim que Sueli Azevedo sintetizou a separação do grupo Quadra após o trabalho em Brás de Pina, embora o grupo tenha permanecido junto por alguns poucos anos em trabalhos diversificados. O trabalho em Brás de Pina rendeu notoriedade ambígua aos integrantes de Quadra que foram muito requisitados para conferências e afins, entretanto, enfrentaram dificuldades na obtenção de trabalhos “ortodoxos”, uma vez que se destacaram justamente por sua irreverência. Como descreveu C.N.F.Santos, “carregávamos o rótulo de profissionais desviantes e, conforme o campo em que nos apresentávamos, éramos qualificados ora como arquitetos e planejadores que inovavam, ora como mentores da anarquia e da irreverência. De certa forma éramos contaminadores e ameaçávamos o *establishment* do nosso domínio de conhecimento” (Santos 1980, grifo nosso).

O trabalho *na* Quadra, assim como *da* Quadra, influenciou diretamente a trajetória profissional de CNF Santos, Sueli Azevedo e Sylvia Wanderely. “...Brás de Pina foi e ainda é um ‘abre-te sésamo’ muito poderoso que me propiciou um estágio em uma Universidade norte-americana, viagens à Europa e América Latina e que *está por trás de tudo o que agora faço profissionalmente*” (Santos 1981:82). Afirmações categóricas como esta estão presentes em vários textos de CNF Santos. Azevedo e Wanderley afirmaram o mesmo em suas entrevistas. Este trabalho também influenciou a trajetória de profissionais que atuaram com eles à época - e até de alguns que simplesmente acompanharam o processo como olhos curiosos - como Gilda

Blank e Paulo Saad, arquitetos que ainda atuam, de uma forma ou de outra<sup>1</sup>, na área de habitação popular. “Tem todo um aprendizado que foi dado e teve continuidade. Bom, eu digo por mim que se não fossem eles, eu não seria o que eu sou hoje. Sem eles eu não teria tomado o rumo profissional que eu tomei”, declarou Gilda Blank, em entrevista referindo-se à Quadra.

Ainda que em um universo de limites questionáveis, o trabalho de Quadra influenciou a trajetória profissional não apenas de pessoas que participaram do projeto em Brás de Pina, mas de uma geração de profissionais que passaram a ter aquela experiência como referência de uma forma inovadora de atuação. Algumas questões que eram latentes foram explicitadas e exploradas por este grupo de jovens arquitetos na experiência de Brás de Pina, tais como trazer a favela para pauta dos debates sobre questões urbanas dentro da universidade, legitimar a atuação do arquiteto neste campo e aproximar a relação do arquiteto-cliente e, em outra instância, universidade-comunidade.

É importante ressaltar que não existia naquele momento a consciência de que questões tão relevantes estavam sendo colocadas em xeque, tampouco que a repercussão daquela experiência empírica e amadora surtiria tantas análises ou se tornaria uma referência. Como se viu anteriormente, em suas entrevistas, Sylvia Wanderley e Sueli de Azevedo declararam que o trabalho realizado foi feito basicamente por experimentação, com erros e acertos. Não houve sequer uma análise *durante* o processo da experiência com intuito de constatar seu caráter precursor ou sua repercussão. Havia sim, sem dúvida, a noção de que a urbanização como política era uma inovação e por isto, era carregada de uma pressão de “sucesso obrigatório”<sup>2</sup>, mas não a certeza de que ele se concretizaria.

Diversas análises e críticas sobre a experiência foram realizadas após o término das obras, donde se destacam as realizadas por C.N.F. Santos e Gilda Blank, ambos personagens atuantes do processo. Registros importantes que também tornaram-se referência para profissionais e estudantes ligados à questão das favelas.

Os integrantes de Quadra tornaram-se “formadores de opinião”, focos de observação e de referência e, portanto, a análise de sua trajetória profissional consiste na análise de uma forma de repercussão da experiência precursora de urbanizar uma favela nas contingências em que ocorreu a urbanização de Brás de Pina, visto que este trabalho tornou-se referência “universal”<sup>3</sup> e praticamente obrigatória sobre o assunto favelas.

Dentre os integrantes de Quadra, CNF Santos tornou-se o expoente mais conhecido do grupo, estabelecendo mesmo uma relação direta entre seu nome e Brás de Pina, pois teve uma produção intelectual bastante extensa nos vinte e poucos anos de atuação profissional que compreendem o período pós-Brás de Pina até seu falecimento em 1989, com divulgação representada por inúmeras publicações de circulação regional e nacional: publicou livros, artigos em jornais, em

revistas especializadas em arquitetura e genéricas, proferiu palestras para vários setores da sociedade, entre outras atividades publicizantes.

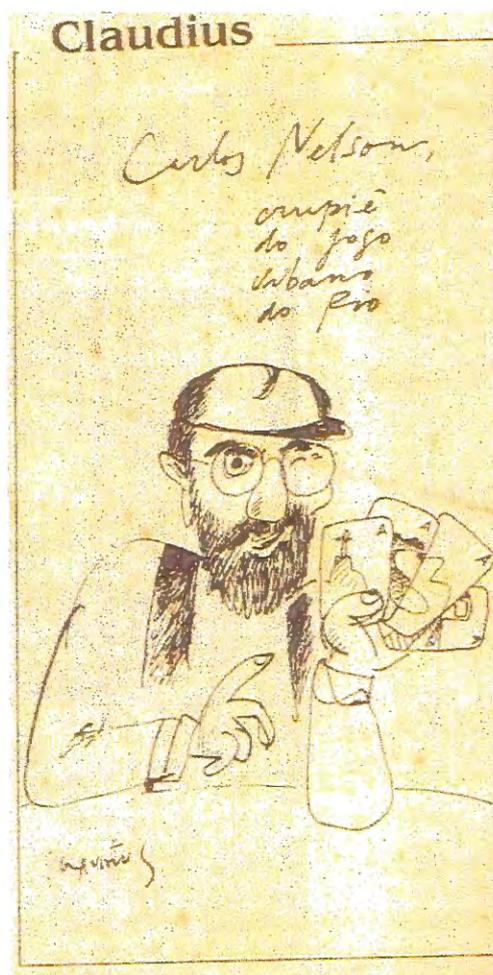


Figura 52: Charge do Jornal do Brasil (1989), cedida pela professora Maria Laís Pereira da Silva, colega de Carlos Nelson na UFF. Demonstração de que sua atuação não era conhecimento restrito de profissionais da área de arquitetura e urbanismo

Encerrada a sociedade de Quadra, seus integrantes tomaram rumos diferentes, trabalhando em áreas diferentes, em cidades diferentes. Sendo assim, partimos para análise individual de suas trajetórias profissionais, mantendo, entretanto, a ótica da influência das idéias e posturas fundamentadas na experiência do grupo Quadra e a urbanização de Brás de Pina.

### TRAJETÓRIA PROFISSIONAL SYLVIA WANDERLEY

Após terminado o trabalho em Brás de Pina, o grupo Quadra permaneceu pouco tempo junto. Sylvia Wanderley, mudou-se para a cidade de São Paulo em meados dos anos 70, onde passou a dedicar-se às artes plásticas, especificamente desenho e gravura. Em 1984, trabalhou como pesquisadora na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, realizando pesquisas sobre favelas e, de 1990 a 1993, foi arquiteta na Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB) da Prefeitura de São Paulo, no Grupo Executivo de

## Urbanização de favelas (GEU-FAVELAS).

Indubitavelmente, sua experiência em Brás de Pina foi uma a porta de entrada para as pesquisas sobre favelas, permitindo um direcionamento de sua atuação dentro dos grupos de trabalho. Na Secretaria de Habitação, por exemplo, seu trabalho esteve sempre relacionado a questão das favelas. Dentre os principais trabalhos realizados por Sylvia Wanderley dentro da Secretaria estão: acompanhamento de projetos de urbanização de favelas; *elaboração de normas e orientações para projetos de urbanização de favelas*; *elaboração de procedimentos para regularização fundiária de áreas de favelas*; planejamento de obras; organização do cadastro de projetistas; montagem de licitações, cálculo de orçamento de projetos.

Dentre o material documental sobre favelas de Sylvia Wanderley, consta um texto ainda em forma de rascunho - parte manuscrito, parte digitado – que constitui exatamente uma *elaboração de normas e orientações para projetos de urbanização de favelas*, cuja transcrição de excerto permite avaliar como sua experiência na urbanização de Brás de Pina balizou esta elaboração. As questões que são ressaltadas por ela, identificam-se claramente com preocupações presentes em Brás de Pina; em algumas, inclusive, é bastante claro um avanço metodológico consequente de uma reflexão da experiência vivida junto à Quadra e ao amadurecimento profissional de Sylvia.

A apresentação de excertos deste texto é pertinente não apenas como forma de registro de texto elaborado por Sylvia Wanderley, mas sobretudo como um objeto passível de análise da construção de seu pensamento e atuação como profissional.

“Entende-se por urbanização de favelas o conjunto de procedimentos que visa integrar aglomerados habitacionais espontâneos à malha urbana. Estes procedimentos englobam levantamentos, obras, regularizações fundiárias, regularização dos sistemas de abastecimento de água e luz, bem como de esgotamento sanitário e de águas pluviais e recolhimento de lixo. *Considera-se que a construção da casa (unidade habitacional) faz parte do universo do morador da favela.* É, para ele, economicamente viável, sobretudo transformações conforme se modificam seu programa familiar e/ou seu nível econômico-cultural.

*Os trabalhos técnicos nas favelas devem sempre considerar que tratam com um espaço físico e social já existente, com tipologias urbanísticas habitacionais próprias, que devem ser reconhecidas e interpretadas para que os trabalhos resultem no seu aprimoramento a partir do que existe construído.* Trata-se de utilizar conhecimento técnico-científico para procurar viabilizar um ambiente estável e saneado, garantidos os pressupostos básicos da habitabilidade.

Os levantamentos (a caracterização física do terreno, da infra-estrutura existente, da tipologia



urbana e habitacional) e a caracterização dos moradores e de sua organização, servem de base para as propostas do projeto de urbanização. *Essas propostas devem ser decididas em reunião com a população organizada* e expressas em desenhos, tabelas, quadros, laudos, textos explicativos, etc. esses elementos serão a referência original para o desenvolvimento dos projetos e das obras. Essas são as Diretrizes Específicas, concebidas e negociadas ao nível de cada favela.

O bom andamento das obras nas favelas depende sempre da receptividade e apoio por parte dos moradores. Para isso é necessário *o conhecimento e a aprovação de todos, ou pelo menos de ampla maioria, para que o que vai ser feito e como vai ser feito. Assim todos os passos e definições dos projetos e dos métodos das obras podem ser melhor aceitos e terem andamento facilitado pela cooperação dos moradores e participação mais consciente das lideranças.*

No desenvolvimento dos trabalhos de urbanização *é fundamental o melhor entrosamento e participação conjunta de todos os profissionais envolvidos diretamente com as comunidades*, independentemente de suas atribuições específicas. Desse modo *os técnicos das equipes física e social devem desenvolver coletivamente as propostas de ação, utilizando-se inclusive de procedimentos metodológicos comuns*. Estas ações devem estimular uma postura analítica e crítica da população, de modo que os agentes *não se alienem quanto às determinações sociais e seus atos*.

*Os projetos executivos para urbanização de favelas devem ser elaborados concomitantemente à obra, dada a rapidez com que mudam os aspectos físicos da favela. Aconselha-se que esta etapa do projeto seja contratada junto com a obra, a fim de reduzir o tempo entre o projeto e a obra e o consequente envelhecimento do projeto*”.

Ainda que não tivesse mais contato direto com as favelas cariocas, Sylvia Wanderley sempre acompanhou com olhos atentos sua evolução e suas políticas de intervenção respectivas, fato que pôde ser constatado não apenas durante a entrevista realizada com ela, mas também por inúmeros artigos e recortes de jornal que constam do material sobre favelas arquivado por ela<sup>4</sup>.

Sylvia Wanderley faleceu em junho de 2000 e deixou um legado de determinação, otimismo e coragem, de quem lutou por seus ideais frente aos obstáculos mais diversos.

## **TRAJETÓRIA PROFISSIONAL SUELI AZEVEDO**

A trajetória profissional de Sueli Azevedo tem um caráter intermitente no que tange a questão das favelas, embora, segundo ela, a base ideológica formada durante o trabalho em Quadra tenha permeado toda sua trajetória profissional mesmo quando não atuou em trabalhos direcionados diretamente a favelas. Terminado o trabalho em Quadra, ela dedicou-se ao trabalho

de arquiteta em construtoras de obras civis ou como autônoma, onde passou um período longo de sua carreira. Entretanto, sempre esteve envolvida com trabalhos e pesquisas na área de serviços urbanos no Rio de Janeiro e em outros estados.

Como arquiteta contratada pela firma Enefer Consultoria e Projetos S.A., coordenou o projeto Melhorias Urbanas para a área de Porto de Santana, no município de Caricica-ES, onde realizou estudo de três alternativas de urbanização para 250 lotes e desenvolveu um trabalho metodologicamente semelhante ao de Brás de Pina: treinou pesquisadores para realizar um cadastro físico através de mapeamento da área e desenvolveu um plano de relocação.

Trabalhou no IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal durante 1982 e 1983, período em que pode trabalhar mais uma vez com seu colega e ex-sócio do grupo Quadra, C.N.F. Santos, que foi chefe do Centro de Pesquisas Urbanas do IBAM durante mais de 10 anos. No IBAM, Sueli Azevedo coordenou e elaborou pesquisas urbanas tais como o Projeto de Legislação Urbanística da Construção e Padrões Urbanísticos e Arquitetônicos para o país Cabo Verde – África.

Dentre seus trabalhos mais significativos no IBAM, está o planejamento, implantação e organização da Central de Material para o obra do projeto João de Barro em Marcílio Dias, no bairro da Penha no Rio de Janeiro, que consistiu na construção de 1.000 casas populares no período de agosto de 1985 a outubro de 1986. Segundo Sueli, o projeto lhe proporcionou grande experiência em relação a obras em favelas, pois mostrou que não é necessário montar um escritório de distribuição de materiais de construção para realizar melhorias em uma favela, pois o próprio comércio local e/ou circunvizinho é capaz de absorver a demanda.

Durante 1984, trabalhou também como Assessora-Chefe da Assessoria de Projetos e Estudos Comunitários da Superintendência de Desenvolvimento Comunitário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, onde coordenou projetos e obras de escolas comunitárias, creches e postos de saúde em áreas de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro.

Nos anos 90, Sueli Azevedo teve novamente um contato mais direto com a questão das favelas participando, como funcionária pública concursada para a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, participando de pesquisas dentro do Programa Favela-Bairro. Entre elas, levantamento completo de uso, ocupação, gabarito e fotográfico da favela da Floresta da Barra e levantamentos preliminares para as favelas do Vidigal e Canal das Tachas.

É extremamente importante ressaltar o que ela mesma fez questão de fazê-lo com grande ênfase:

a formação intelectual e profissional que teve a partir do trabalho em Quadra, a convivência e troca de conhecimento com seus colegas e a experiência em Brás de Pina, criaram o alicerce de sua formação e atuação como arquiteta, ainda que não atuasse diretamente nas favelas.

### **TRAJETÓRIA PROFISSIONAL DE CARLOS NELSON FERREIRA DOS SANTOS**

CNF Santos foi, além de um formador de opinião, também um formador de *arquitetos* com postura e atuação diferenciada, pautada em seus princípios ideológicos de aproximação com a realidade em todas as instâncias, pois foi professor da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal Fluminense - UFF por mais de quinze anos, onde estabeleceu uma relação muito próxima e ativa com os alunos<sup>5</sup>. Além do campo acadêmico, CNF Santos teve uma produção extensa de pesquisas urbanas no Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, onde teve contato com profissionais de diferentes áreas disciplinares, explorando e compartilhando anseios, angústias, novas idéias e linhas de pesquisa. É importante ressaltar que CNF Santos trabalhou com o respaldo técnico e intelectual de profissionais de vanguarda em diversas áreas, de forma irreverente e inusitada, contribuindo para a elevação do IBAM como um centro de pesquisa nacionalmente reconhecido

Buscou-se realizar uma síntese do pensamento do arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos através da análise de sua trajetória profissional, que é extremamente interessante pela diversidade de quem atuou nos mais diversos campos da cidade. Sua produção intelectual reafirma, do ponto de vista teórico, uma maneira irreverente e não convencional de encarar as questões urbanas, iniciada com sua experiência no grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda com urbanização de favelas, e representa uma brilhante consonância entre estudos teóricos e experiências concretas.

Arquiteto formado pela Universidade do Brasil (Rio de Janeiro) em 1966, frequentou o Massachusetts Institute of Technology (MIT) nos Estados Unidos na qualidade de “cientista visitante” junto ao Departamento de Estudos Urbanos em 1971. Formou-se Mestre em Antropologia Social pelo Museu Nacional da Universidade Federal em 1979 e Doutor em Arquitetura pela Universidade de São Paulo em 1984. Teve como professores grandes formadores de opinião, cujas idéias e linhas de estudo estavam na vanguarda das pesquisas urbanas no Brasil, tais como Anthony Leeds, Gilberto Velho, Roberto da Matta e Luiz Antônio Machado da Silva.

Desde 1964 realizou trabalhos na área de habitação popular, incluindo a assessoria à FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara – e, a partir de 1968, elaboração de planos de urbanização de favelas para a CODESCO – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (especialmente Brás de Pina), atividades que realizou enquanto integrante do Grupo Quadra Arquitetos Associados Ltda, amplamente abordado no capítulo anterior.

Em 1974 começou a trabalhar no Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, na época conhecido como CPU – Centro de Pesquisas Urbanas, o qual era chefiado por Ana Maria Brasileiro. Um ano depois, 1975, assumiu a chefia do Centro, onde permaneceu até 1988 desenvolvendo pesquisas nas mais diversas áreas, com um pioneirismo que tornou-se marca registrada do CPU e de seu trabalho. Abordando problemas sócio-econômicos, políticos, institucionais e urbanísticos, os projetos de pesquisa realizados pelo Centro de Pesquisa Urbana do IBAM, coordenado por CNF Santos, procurava proporcionar um conjunto de subsídios à formulação de políticas públicas em diferentes setores de atuação governamental.

Carlos Nelson Ferreira dos Santos possuía certa autonomia dentro do IBAM<sup>6</sup>: coordenava projetos e produzia muitos textos<sup>7</sup>, pensava linhas de projetos de pesquisa e buscava financiamentos para realizá-los<sup>8</sup> e supervisionava detalhadamente cada pesquisa desenvolvida no âmbito do CPU. Desenvolveu planos e projetos de desenvolvimento urbano para várias cidades brasileiras, abrangendo áreas como urbanismo, habitação, ação social e econômica, transporte, saneamento, equipamentos urbanos e sistema viário.

Embora o IBAM já fosse uma instituição reconhecida na área do municipalismo e administração pública, foi através da produção abundante do CPU, que tornou-se paradigma de boa pesquisa na área urbana no país à época, que o Instituto teve seu trabalho reconhecido na área de pesquisa urbanas. E, através disto, passou a atrair profissionais e pesquisadores com interesse de desenvolver trabalhos de vanguarda e/ou de grande dimensão com a competência e irreverência que tornou-se peculiar ao CPU do IBAM e com a facilidade de atrair financiamentos de agências de fomento.

Após a saída de Santos da chefia, o CPU praticamente extinguiu-se, pois suas atividades não seguiram a mesma linha, tampouco a mesma característica de produção. Assim, foi dissolvendo-se dentro de outras atividades desenvolvidas pelo IBAM, sendo extinto em 1995 e suas atribuições forma absorvidas por outro centro do IBAM, o DUMA - Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente<sup>9</sup>.

Os primeiros trabalhos de Carlos Nelson Ferreira dos Santos foram relacionados a favelas no Rio de Janeiro, sobretudo pautados na experiência da urbanização de Brás de Pina, que conferiu-lhe o *status* de *expert* na questão de favelas, abrindo portas para vários trabalhos de assessoria e pesquisa nesta área. A linha de atuação com base na ótica da favela como “solução espontânea” criou uma nova perspectiva, desafiadora do quadro de repressão política vigente nos anos 60 e 70 e diante da enorme massa da população marginalizada pelos programas habitacionais do governo, vários profissionais assumiram uma postura pela urbanização das favelas. Carlos Nelson Ferreira dos Santos foi um grande difusor destas questões no Brasil através de seus trabalhos, especialmente os desenvolvidos no âmbito do CPU do IBAM.

Também a partir de 1975, Santos foi professor titular da UFF - Universidade Federal Fluminense e professor do Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Segundo Santos (depoimento em vídeo), ele optou por entrar na Faculdade de Arquitetura da UFF justamente porque esta estava começando, era muito “nova e pobre” e, portanto, era um lugar onde ele poderia “fazer um esforço pessoal para que aquela (faculdade de Arquitetura) tivesse um caráter diferente” e ele contribuisse para isso. Inicialmente, Santos achava a opção acadêmica uma “pobreza”, pois era uma pessoa muito prática, mas “apaixonou-se” pela vida acadêmica rapidamente, principalmente devido ao contato com os alunos e ao retorno que isto trazia ao desenvolvimento de seu trabalho<sup>10</sup>.

Como professor homenageado, elaborou um texto para os alunos em 1979 cujo excerto selecionado exprime sinteticamente, mas com a eloquência que lhe era peculiar, o trabalho desenvolvido – ou divulgado – junto a estudantes de arquitetura de uma Universidade Federal: “Vejo a Arquitetura como o espaço criado pelo homem e habitável por ele no exercício das atividades determinadas por suas formas de cultura. O próprio espaço assim gerado é ele também uma representação cultural. Fazendo os lugares em que vive, atribuindo significados à porção da natureza onde habita e desenvolve seus assentamentos, os homens redefinem continuamente as estruturas de suas sociedades (...) O espaço arquitetônico pré-existe ao arquiteto enquanto profissional e *prescinde* de sua atuação ou de suas intervenções. Não fosse a tendência a ler a história apenas pelo que apresenta de grandioso ou retumbante, seria facilmente constatável que a maioria da arquitetura digna do nome, jamais foi privilégio ou apanágio *exclusivo dos arquitetos*. Em nosso país mesmo, considero que o que se faz em arquitetura atual nada tem a ver com prancheta. Enquanto isto, vejo que proliferam por aí as chamadas “obras arquitetônicas”, vazias e pretensiosas, estéreis apenas por servirem para justificar a si mesmas”.

Sobre os profissionais que se formam naquele momento, discorre: “Eles já descobriram que é preciso buscar a justificativa da obra arquitetônica nas atividades concretas, nos seus porquês práticos e simbólicos. Eles já dizem que um espaço é bom quando corresponde bem a tudo que foi mencionado e que, além do mais, é capaz de se abrir a propostas novas e ajudá-las a que surjam, sem que seja preciso impô-las ou condicioná-las a uma única orientação rígida. Eles já acreditam mesmo que o “habitat” é o que pode servir até para o contrário do que foi projetado. Por consequência, andam à busca de um novo cliente interlocutor e têm a ambição de, ao mesmo tempo, promover a renúncia e a penitência dos muitos erros do passado”<sup>11</sup>.

Santos foi sempre um crítico das intervenções urbanas pautadas unicamente nas questões formais, às quais, geralmente desconsideram as características locais, originárias de uma história sócio-cultural anterior à intervenção. Para ele, as cidades “modernas” por excelência, isto é, aquelas organizadas a partir e a favor da economia industrial e da cultura de massa – especialmente depois da inauguração de Brasília – passaram a mover um desejo de transformar as cidades existentes à semelhança deste “modelo”. Estes modelos impostos têm um poder contaminador

que acaba por determinar formas de pensar e atuar sobre o espaço que é generalizador, ou seja, foge das especificidades constitutivas da realidade de cada cidade, de cada sociedade. E o pensamento de Santos, enquanto arquiteto atuante, era totalmente avesso a esta postura.

Seu trabalho na Universidade concomitante ao do IBAM permitia um entremeio enriquecedor dos temas abordados na sala de aula e nas pesquisas do IBAM. Segundo Santos, “o século XX vai assistir ao confronto dos que *agem* sobre as cidades com os que *discursam* sobre esta ação e seus resultados. Apesar das muitas declarações de institucionalidades, urbanistas e planejadores praticantes entram na década de 80 sem que possam contabilizar qualquer avanço notável em sua prática profissional, devido aos aportes dos cientistas sociais. Estes, por sua vez, começam a criticar a própria crítica e mostram-se sensíveis às acusações de niilismo e imobilismo. *De fato, há uma contradição inaceitável na separação entre as ações sobre as cidades e as reflexões decorrentes*” (Santos 1981 a: 09). Desde os tempos de Quadra, este é um pensamento recorrente no discurso e atuação de Carlos Nelson: a necessidade da simbiose da teoria e prática profissional.

Analisando cronologicamente a obra de Carlos Nelson, observa-se que ele vai ampliando seus temas de estudos e, de certa forma, a questão das favelas assume um caráter mais coadjuvante em suas discussões, mas continuam sempre presentes, pois trata-se de questão correlata ao tema das periferias e desenvolvimento urbano nacional. E é extremamente importante ressaltar que, aos dias de hoje, muitos dos temas explorados pelo autor são habituais e até patentes nas discussões sobre a cidade do Rio de Janeiro, porém, seu pioneirismo e afincamento na publicização de questões urbanas iminentes e prementes, não pode ser relegado.

No final da década de 70, por exemplo, acompanhando o contexto político-social do país e balizado em sua atuação prática no IBAM e concomitante produção intelectual, Santos passa a preocupar-se mais com as prementes questões relativas à expansão desenfreada das periferias das grandes cidades e ao fenômeno de metropolização e suas conseqüências, sobretudo no Rio de Janeiro, entendida pelo autor como um paradigma nacional.

Os últimos temas abordados por Santos foram as cidades novas no Brasil, especialmente em seu último livro – “A cidade como um jogo de cartas” (1985); e a análise de uma certa instrumentalização do urbanismo, uma operacionalização urbanística que pudesse tornar as intervenções nesta área mais concretas, mais efetivas. Análises sobre as formas de ocupação do território urbano são desenvolvidas em inúmeros trabalhos de Santos, em abordagens distintas e diversificadas, geralmente inovadoras; porém, sempre em simbiose com o substrato do pensamento do autor, no qual toda e qualquer análise teórica, baseada ou não em experiências empíricas, deve converter-se em instrumentos práticos para realizações concretas e efetivas ou serão apenas a parte diletante da produção intelectual no país.

Os textos de Santos são sempre permeados de metáforas e analogias perspicazes e pertinentes.

Sobre as *metrópoles brasileiras*, coloca que elas nada mais são do que a expressão espacial mais acabada dos sistemas de divisão de poder político e das formas conseqüentes de divisão de renda no país. De fato, a metrópole desenvolve-se a partir de uma cidade-núcleo que concentra os principais investimentos públicos e privados e, conseqüentemente, a maioria da renda e dos recursos urbanísticos. Este núcleo é cercado por estratos urbanos periféricos cada vez mais carentes de serviços e infra-estrutura à medida em que se afastam deste e servindo de moradia e de local de exercício de algumas atividades para as grandes massas de população de baixa renda. O determinante, que é a desigualdade na distribuição e divisão é o mesmo, tanto de poder quanto de benefícios urbanos e, da mesma forma, estabelece uma interdependência entre núcleo-periferia.

Santos quase sempre fundamentou suas análises na realidade do Rio de Janeiro, pois considerava que esta cidade servia de modelo urbano para as demais cidades brasileiras e, de certa forma, isto parece ser fato. O modelo da metrópole carioca tende a ser o de uma metrópole de “núcleo hipertrofiado”, que reflete a estratificação inerente ao sistema político-econômico brasileiro, ou seja, este modelo configura a idéia de privilégio urbano para camadas ricas da população em detrimento das mais pobres (Santos 1981a). Sendo escassos os recursos aplicáveis em bens urbanísticos no país, a solução encontrada foi concentrar os que podem pagar em torno destes bens e expulsar os que não podem, colocando “cada um no seu lugar”.

As áreas metropolitanas apresentam-se como os melhores centros de produção e consumo do país catalisando investimentos contínuos do Governo Federal, ainda que este objetivo conter o crescimento metropolitano em favor de centros médios. Também aqui estabelece-se uma concentração de investimentos aparentemente inevitável, visto que abalado o desenvolvimento de uma metrópole, ocorre um processo de reverberação cujas conseqüências se espalham pelo país.

A estrutura interna da metrópole é tão concentradora quanto os recursos que catalisa, entretanto, a consciência da complexidade do fenômeno metropolitano é muito difícil e, conseqüentemente, rara. Sobretudo para outros agentes que não o Estado, como os responsáveis pela iniciativa privada e os próprios usuários, os quais normalmente não têm consciência do sistema metropolitano em que viviam e atuavam. A “ótica metropolitana” passou a ser recorrente nas análises críticas de Santos sobre os “problemas urbanos”, os quais ele passou a considerar abstrações superficiais delimitadas aleatoriamente, por ingenuidade ou má-fé, se não vistos por esta ótica (Santos 1981a e Santos 1978).

À medida que vai ampliando seu campo de análise, Carlos Nelson Ferreira dos Santos enxerga nas periferias um sistema muito mais complexo de conflitos urbanos que circunscrevem a questão das favelas. Para ele, morar em favelas e morar em periferias são duas coisas extremamente distintas, assim como morar em uma favela na periferia é muito mais penoso do que morar em

uma favela já consolidada nas áreas centrais. Santos analisa quatro aspectos básicos para caracterizar tamanha diferença que enfatiza entre favela e periferia: localização, escala, forma de posse e o tipo de relacionamento com o sistema urbano/metropolitano global.

As favelas que estão dentro do núcleo ou muito próximas dele, desfrutam, ainda que marginalmente<sup>12</sup> dos bens urbanísticos presentes, assim como do mercado de trabalho; ao contrário, as periferias, quanto mais distantes do núcleo, mais precárias e mais carentes de todo tipo de recurso. O tamanho impressionante e a complexidade do sistema interno de algumas favelas do Rio de Janeiro, por exemplo, chegam a parecer eufemismos se comparados à calamitosa periferia desta mesma cidade, cujos aglomerados habitacionais são bairros, distritos e/ou municípios inteiros<sup>13</sup>, formados por uma população que embora predominantemente de baixa renda, está longe de ser homogênea. E um agravante de substancial importância é que, dentro destas periferias, existem inúmeras favelas cujas condições são, indubitavelmente, mais precárias do que as das favelas no núcleo, pois não oferece praticamente nenhuma vantagem urbanística e dificulta ainda mais o acesso ao mercado de trabalho. Para Santos, morar em uma favela na periferia representava um dos símbolos de mais baixo padrão de vida social dentro da área metropolitana do Grande Rio.

Quanto à forma de ocupação de solo, enquanto a favela caracteriza-se fundamentalmente pela ocupação ilegal de terra urbana, cujo crescimento é limitado – e, de alguma forma, controlado – pelo tecido urbano que a engloba, na periferia é possível encontrar todas as formas consagradas de propriedade: as oficiais, semi-oficiais ou não-oficiais, alugueis, favelas... O predomínio dos loteamentos populares, com vendas de lotes a preços baixíssimos e cuja legalidade está condicionada a fatores variáveis, estabelece um processo contínuo e desenfreado de expansão das periferias, no qual busca-se terras cada vez mais baratas e, conseqüentemente, mais distantes e desprovidas de infra-estrutura.

A marginalidade da periferia e de seus habitantes é patente, ela está isolada do núcleo e, segundo Santos, é resultado de ações conscientes executadas com a finalidade de separar e de definir as fronteiras dentro da cidade. Trata-se, novamente, do domínio da lógica “cada um no seu lugar”. Para Santos, tal marginalidade não estava presente nas favelas dos núcleos pois, dada sua localização, elas desfrutam da simbiose estrutural que lhes confere o caráter de parte integrante da cidade. Esta situação de “isolamento” e a especificidade do uso do solo pautado na propriedade privada – ainda que com legalidade discutível – é que estabelece uma forma diferenciada no relacionamento das periferias com o sistema metropolitano global; onde este “isolamento” permite que os investimentos de qualquer natureza sejam sempre prioritários ao núcleo em detrimento da periferia, como visto anteriormente.

Ainda que possuam semelhanças, tais como a composição sócio-econômica dos moradores e o informalismo na construção de habitações (auto-construção em todas as suas formas), favela e

periferia diferem-se ainda quanto ao seu desenvolvimento. A favela, que antes era vista por Santos como “ascendente”, como uma “forma dinâmica de urbanização” começa a parecer pouco expressiva quando comparada às periferias. “Removida por erradicação, ou permanecendo por ‘esquecimento’ ou ‘urbanização’, elas estão cristalizadas” (Santos 1978:77) e têm, de certa forma, controlado seu crescimento dentro dos núcleos.

As periferias, entretanto, não estariam resolvidas; ao contrário, não param de crescer e estão propondo problemas inéditos e extremamente complexos; e, por isso, o autor dedica-se cada vez mais a observá-las e estudá-las, encontrando nelas, soluções criativas para os paradoxos, a princípio insolúveis, do crescimento urbano brasileiro.

Embora fatalista em suas análises, Santos sempre procura dar um tom otimista às suas inquietações, deixando questões abertas a novas discussões e instigando o leitor a pensar caminhos possíveis para as questões urbanas recorrentes.

Uma das principais características reconhecida e ressaltada por quem conheceu CNF Santos e/ou conhece sua obra e que contribuiu para consagrá-lo um formador de opinião era sua capacidade de síntese. De qualquer um de seus trabalhos é possível extrair frases que resumem suas idéias. Algumas de grande eloquência, outras de uma simplicidade quase infantil, mas todas carregadas de conteúdo analítico, crítico e sintetizador:

*“Só vale refletir sobre o espaço urbano, se a atividade incluir a transformação e a ação efetiva sobre o que é pensado. Pensamento sobre cidades que não se considera capaz de transformá-las, que não as aceita como um locus de contradições específicas e não percebe a sua potencialidade de propiciar mudanças, não me interessa”.*

*“A desordem é apenas uma ordem que não é a nossa”*

*“Entendo o urbano como um campo de tensões. Uma invenção humana que conseguiu articular de forma compacta e comprovadamente eficiente, em face da evidência histórica, tendências opostas à ordem e à desordem”.*

*“A cidade moderna é uma metáfora da cultura do capitalismo. Consegue apresentá-la de imediato e com pouquíssimas palavras. É uma frase fácil de assimilar que dá conta de um mundo quase ilimitado de conteúdos e possibilidades”.*

*“Realidade e representação da realidade nunca podem ser a mesma coisa. O espaço entre elas configura um campo de disputas e de tensões”.*

*“Para quem tem interesse em construir e controlar aparelhos disciplinares, a cidade é uma faca de dois gumes: existindo, tem de ser dominada, ‘protegida’ e posta nos eixos, dado o enorme potencial de energia social que concentra; propõe, no entanto, um impasse insolúvel – por mais que aperfeiçoem os instrumentos de controle, poucas são as oportunidades em que se mostram eficientes”.*

*“Planejamentos com resultados perfeitos não dão margem ao florescer de ordens contestadoras ou dialéticas. Não poderão, portanto, estimular práticas democráticas nem propiciarão o surgimento de cidades de verdade”.*

“A moral da técnica é a dos interesses aos quais serve: logo, pensá-la neutra é ilusão”.

“Os indivíduos só abrem mão de suas individualidades quando sentem que não têm outra alternativa para garantir certos aspectos essenciais de sua sobrevivência”.

“Cada vez que me perguntam qual o primeiro problema habitacional brasileiro, respondo: TERRA URBANA! Se querem saber qual o segundo, insisto: MAIS TERRA AINDA! E o terceiro: TERRA ACESSÍVEL À MORADIA DOS MAIS POBRES”.

## Notas

<sup>1</sup> **Gilda Blank** trabalhou na CODESCO com pesquisas de intervenção em favelas até extinção do órgão; depois trabalhou no Banco Nacional de Habitação (BNH) e é atualmente, funcionária da Caixa Econômica Federal (CEF) e trabalha no setor habitacional. Desenvolveu uma Dissertação de Mestrado “Experiência em urbanização de favela carioca: Brás de Pina” defendida na UFRJ em 1977 (consta da bibliografia utilizada). **Paulo Saad** foi estagiário de Quadra na época de Brás de Pina, executou projeto de urbanização de favelas junto ao Programa Favela-Bairro (Morro do Escondidinho), foi Presidente do Sindicato dos Arquitetos do Rio de Janeiro em meados dos anos 90 e é um arquiteto atuante nas questões relativas às favelas cariocas.

<sup>2</sup> Lembramos que a urbanização *in loco* proposta em Brás de Pina estava sendo desenvolvida pela Codesco, órgão vinculado à Chisam que implantava a nível federal a política de *remoção* de favelas. A urbanização era apenas uma *alternativa* e por isto, *tinha que dar certo* para provar sua eficácia.

<sup>3</sup> Para usar os termos do Presidente do IAB/RJ 1994/95, Demetre Anastassakis In: Duarte 1996: “Brás de Pina, com o povo organizado, a gritaria do padre Artola, o projeto de urbanização contextualizado onde os arquitetos desenharam *para e com o povo*, a metodologia projetual da equipe Quadra, sob a liderança do inesquecível Carlos Nelson Ferreira dos Santos – hoje *referência bibliográfica universal sobre o assunto*” (grifo nosso).

<sup>4</sup> Este material sobre favelas compreende textos, artigos, manuscritos que foram reunidos por Sylvia Wanderley ao longo dos anos e, juntamente com todo material relativo à Quadra – plantas, slides, textos – foram doados para fonte de dados desta pesquisa.

<sup>5</sup> Em entrevista, esta característica de proximidade com os alunos e formação de opiniões foi amplamente ressaltada por duas colegas de trabalho de CNF Santos na UFF, Prof. Maria Lais Pereira da Silva e Isabel Eiras de Oliveira. Sendo que Isabel Eiras foi, primeiramente, sua aluna no Curso de Arquitetura da UFF antes de tornar-se sua colega de trabalho nesta instituição e também no IBAM.

<sup>6</sup> Sobre o CPU do IBAM, chefiado por Santos, relatou a professora Maria Lais Pereira da Silva em entrevista: “Dentre os centros do IBAM, era o centro que talvez tivesse mais autonomia. Algumas pessoas diziam que era o *feudo do Carlos*”.

<sup>7</sup> C.N.F. Santos tinha grande facilidade para escrever e produzia textos compulsivamente, segundo relatos de colegas de trabalho.

<sup>8</sup> As pesquisas geralmente eram encomendadas para o CPU, porém, muitas das pesquisas realizadas por este centro partiram da iniciativa de Carlos Nelson Ferreira dos Santos que, tendo claro temas que lhe pareciam pertinentes e necessários abordar, elaborava projetos e buscava financiamentos para realizá-los (Depoimentos de Laís Pereira da Silva, François Bremaeker e Isabel Eiras)

<sup>9</sup> (Depoimentos de Maria Laís Pereira da Silva, François Bremaeker e Isabel Eiras)

<sup>10</sup> Segundo depoimento de Laís Pereira da Silva: “Ele dizia que aprendia muito com o que os alunos trazem, com seus trabalhos, suas dúvidas” (...) “ele refletia na aula. Sabe aquela pessoa que quando está falando, vem um aluno e pergunta uma coisa, então ele começa a desenvolver uma reflexão sobre aquilo e aí ia absorvendo o que os alunos iam dizendo, ia virando e depois aquilo virava até um artigo”; “Carlos Nelson tinha essa capacidade de absorver e transformar o que está ouvindo numa reflexão ali na hora”.

<sup>11</sup> O texto completo encontra-se nos anexos desta dissertação.

<sup>12</sup> Marginalmente usado aqui como “à margem”.

<sup>13</sup> Nova Iguaçu era o oitavo município brasileiro em população no Censo de 1970 e Duque de Caxias, São Gonçalo e São João do Meriti estavam entre os 21 municípios mais populosos (Santos 1978).

## CONCLUSÃO

### IMPORTÂNCIA DA EXPERIÊNCIA EM BRÁS DE PINA PARA POLÍTICAS PÚBLICAS POSTERIORES

Com toda sua peculiaridade, a urbanização da favela de Brás de Pina foi uma intervenção *oficial* e, em suas contingências históricas, obteve grande notoriedade, inclusive através da mídia. A experiência Brás de Pina tornou-se um referencial para as outras favelas do Rio de Janeiro, que passaram a reivindicar um tratamento semelhante: o direito de permanecer em seu local de origem por meio da urbanização. Este movimento foi rapidamente abafado pela política repressora do regime militar, mas o que realmente importava naquele momento era a semente que havia sido plantada.

O poder de alcance desta notoriedade é subjetivo, entretanto, como proposta, é inquestionável seu caráter precursor. A repercussão de uma inovação em qualquer setor da sociedade pode assumir características das mais tênues, às vezes meramente diletantes. Como agravante, o contexto histórico – social, político, econômico e cultural – é dinâmico e, por excelência, diferenciador dos condicionantes das formulações das políticas públicas<sup>1</sup>.

Sendo assim, a análise de programas recentes de intervenção em favelas a partir de *princípios básicos* considerados semelhantes em seu cerne aos que conduziram o trabalho de Quadra em Brás de Pina, pretende apontar questões que tiveram o caráter *alternativo* ao habitual nos anos 60 e que, atualmente, representam um “ideário novo”<sup>2</sup>, porém *já consolidado* nas políticas públicas de intervenção em favelas no Brasil.

Este trabalho não tem a pretensão de afirmar que a experiência de Quadra na urbanização da favela de Brás de Pina influenciou diretamente os demais programas de intervenção em favelas posteriores a ele. Mas sim, marcar esta experiência como inovadora na cidade do Rio de Janeiro e, a partir de sua implantação, constituiu uma referência importante que, como uma onda, ressoou com maior ou menor intensidade na história urbana e de intervenção em favelas das demais cidades brasileiras.

A nova postura que defende a urbanização de favelas tornou-se, paulatinamente, o novo ideário das políticas públicas de intervenção em favelas no Brasil. Com caráter mais amplo do que a simples intervenção formal, ela se depara com a realidade da cidade que antes ignorava ou se omitia à proliferação das favelas e reconhece não apenas sua existência como também sua interdependência com a cidade formal.

A política remocionista tinha como um de seus principais objetivos desarticular a estrutura política criada pelos favelados através de vínculos crescentes. Com as remoções sumárias, esvaziava-se a força coletiva dos favelados que, mais uma vez, passavam a depender das oportunidades assistencialistas. Neste contexto dominado pelo autoritarismo de um regime militar decadente, entre meados de 70 e início dos anos 80, tais oportunidades apareciam como resultado da dinâmica clientelista, que substituíra a luta por direitos de outrora pela disputa de pequenos favores. Estes, por sua vez, tinham como objetivo latente a consolidação das favelas.

Com a distensão política no regime militar, a revalorização do *voto* obrigou o sistema a tornar-se mais sensível aos interesses dos favelados e assim, foi afastada a hipótese das remoções e apostou-se, então, na *urbanização* como forma mais democrática de intervir nas favelas. Além do cunho democrático que alcança maior simpatia da sociedade em geral, a política de *urbanização* de favelas representa um custo muito inferior ao da remoção e pode beneficiar um número substantivamente maior de cidadãos. Mesmo na condição de experiência alternativa, a urbanização Brás de Pina fora bem sucedida e, como tal, seria sempre uma referência.

Ciente do fracasso crescente das intervenções remocionistas, o governo criou um programa que seguisse a política de urbanização, o **Promorar**, abrindo caminhos para o financiamento de obras de urbanização de favelas, reconhecendo e consolidando esta política a nível nacional. Destinado a recuperar favelas através do saneamento e urbanização, o Promorar tinha como *premissas básicas* aproveitar ao máximo os investimentos financeiros empreendidos pelos moradores em benfeitorias nas favelas, evitar deslocamentos de casas e respeitar as individualidades de cada favela. Premissas estas que também foram essenciais na experiência de urbanização de Brás de Pina.

É importante ressaltar que a desarticulação entre as diferentes instâncias de governo – federal, estadual e municipal – contribuiu para a desarticulação também das políticas públicas nas cidades, sobretudo as políticas sociais. No Rio de Janeiro, entretanto, destacou-se na tímida atuação da prefeitura a criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social em 1979 com a função de desenvolver serviços assistenciais às favelas da cidade. Dentre eles, realizou-se um *Cadastro* sobre o qual depositou-se a expectativa de criar subsídios para “organização de políticas globais de desenvolvimento social e a melhoria da qualidade de vida das comunidades carentes” (Santos 1984:28). Neste momento é patente a influência de Brás de Pina – experiência de referência mais importante até então – assim como já é possível vislumbrar o embrião do

### Favela-Bairro.

No entanto, foi durante o governo de Leonel Brizola, governador eleito com votação maciça de favelados, que diversas obras de implantação de infra-estrutura deram início a um processo de “pré-urbanização” das favelas cariocas. No início dos anos 80, o *Programa de Favelas da Ceda* levou sistemas de água e esgoto a cerca de 60 favelas, incorporando-as às redes de seus respectivos bairros; a Comlurb viabilizou a coleta de lixo nas mesmas através de microtratores adaptados; foi criada uma Comissão Municipal de Energia para implantar um programa de iluminação pública, ampliando o número de favelas assistida por este serviço. Concomitantemente, foi criado e desenvolvido pela Secretaria Estadual do Trabalho e Habitação o programa *Cada Família um Lote*, que incluía a regularização da propriedade de áreas faveladas (Burgos 1999). Instrumentos estavam sendo criados para a consolidação da urbanização de favelas como política. O programa Favela-Bairro iria, em fato, apenas reunir todos estes programas em um, desenvolvido por profissionais com experiências acumuladas na organização e execução de programas semelhantes.

O programa de urbanização de favelas *Favela-Bairro* faz parte da política habitacional desenvolvida pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro durante o governo César Maia (1992-96) e, desde 1994, com a criação da Secretaria Municipal de Habitação, está sendo desenvolvido nas favelas cariocas<sup>3</sup>. Nas propostas principais do programa residem: integrar a favela aos bairros, através de sua regularização fundiária e projetos de urbanização com participação popular.

O programa é uma “velha novidade” no que diz respeito à política de intervenção adotada – urbanização *in loco*, ainda que seja comum em alguns discursos, sobretudo os do governo, a exaltação de seu caráter “inovador”<sup>4</sup>. Quantitativamente é, sem dúvida, o mais amplo programa de urbanização de favelas já realizado na cidade do Rio de Janeiro, quiçá no Brasil. No entanto, é importante ressaltar que ele faz parte de uma perspectiva de intervenção na cidade assegurada por seu Plano Diretor de 1992 e que foi, na verdade, resultado de experiências anteriores.

A publicidade alcançada pelo Programa Favela-Bairro suscitou-lhe inúmeras críticas, além de trabalhos acadêmicos e de órgãos especializados, assim como de matérias de jornal e manifestações da sociedade em geral<sup>5</sup>, com pareceres positivos e negativos.

A atual Secretária da Habitação da cidade do Rio de Janeiro, Solange Amaral, reconhece que ocorreram alguns “desvios” na proposta inicial do programa Favela-Bairro no decorrer de sua implantação: “Começaram a fazer, por exemplo, calçadas de pedras portuguesas, creche com clarabóia, campo de futebol com grama sintética. E acabaram se afastando dos objetivos básicos do programa. E um desses objetivos é a contenção do crescimento das favelas” (Jornal O Globo, 28 de abril de 2001).

Os desvios principais que atingem o programa Favela-Bairro não constituem uma novidade do ponto de vista estrutural pois, como em outras instâncias do sistema capitalista, os valores estão cada vez mais invertidos. É comum pesquisas em favelas apontarem a existência de bens de consumo “supérfluos” (televisão, vídeo-games...) em detrimento de equipamentos básicos de saneamento (vaso sanitário, água encanada...) nas casas. Na mesma lógica, aspectos fundamentais nas propostas dos programas, como a regularização fundiária e a contenção da expansão das favelas, são esquecidos, ou encobertos pelo desejo maior de estabelecer a integração com o resto da cidade através da idéia de *parecer-se* com ela. Na realidade, nos próprios anseios da população favelada estão arraigados valores construídos na classe média da sociedade, mas quem têm poder de contaminação e apreensão como se fossem de massa<sup>6</sup>. “Até os sonhos estão colonizados”. A noção de igualdade, de integração da favela ao bairro foi reduzida, em muitos casos, a “parecer igual” fisicamente. Isto também aconteceu em Brás de Pina.

A questão não passa pelo mérito do certo ou errado, mas pelo fato de que questões vitais estão sendo suplantadas por outras de menor solidez nos projetos de urbanização de favelas. Projetos e obras seguem se realizando dentro do Programa Favela-Bairro, muitos já estão terminados, entretanto, a questão fundiária está longe de acompanhar o ritmo das obras. Esta morosidade também ocorreu em Brás de Pina.

As intervenções físicas, por outro lado, permitem uma exposição da intervenção do Estado que, muitas vezes, se apropria desta imagem como forma de divulgação de sua atuação. O caso do Favela-Bairro é emblemático neste aspecto, pois constituiu uma “bandeira política” desde seu surgimento. Nas últimas eleições, César Maia pautou sua campanha na pergunta “Quem é o pai do Favela-Bairro?” Na mesma lógica de promoção política, em 1991<sup>7</sup>, o ex-Ministro da Economia do Presidente Fernando Collor, Marcílio Marquês Moreira, foi aclamado como o “idealizador” da urbanização de Brás de Pina quando, de fato, foi nomeado presidente da CODESCO por mera formalidade. Quem realmente esteve à frente da Companhia foi o secretário executivo Sílvio Ferraz<sup>8</sup>.

É fundamental que programas complementares aos de urbanização sejam dirigidos às favelas, como de geração de empregos, de educação fundamental e saúde pois, as melhorias físicas por si só são totalmente insuficientes para a construção da cidadania. Entretanto, programas destas naturezas costumam não sair do papel e, quando saem e são implantados, não absorvem dízimo da população contemplada com as “melhorias físicas”. O abandono e/ou inexistência tão comum de propostas desta natureza nos programas atuais, foi também a realidade em Brás de Pina, ainda que devido a condicionantes históricos, políticos e econômicos diferentes.

Nos pressupostos básicos do projeto de Brás de Pina, havia propostas para criar e/ou ampliar o rendimento familiar dos envolvidos, tais como: algum tipo de treinamento profissional para viabilizar acesso a melhores empregos, estímulo à prática de formas tradicionais de artesanato

como fontes complementares à renda familiar; e ainda, usariam sempre que possível a força de trabalho local na realização das obras urbanísticas. Entretanto, segundo Santos, “quando a execução das obras começou e as idéias tiveram de passar das propostas à prática, foi preciso rever vários desses conceitos. Começaram a surgir dificuldades técnicas na implantação dos projetos; era necessário mostrar resultados rápidos por motivos políticos; não havia todos os recursos adequados; a realidade fornecia um impacto negativo que obrigava a corrigir certas visões utópicas ou muito otimistas” (Santos 1981:58). E as principais mudanças ocorreram principalmente nesta esfera: foram abandonados os planos a longo prazo, tais como o de treinamento profissional e o de produção artesanal, assim como as obras foram executadas por empresas, com pequena participação dos moradores.

Segundo CNF Santos, “as mudanças nos pressupostos dos planos de urbanização deviam-se a razões muito pragmáticas para a CODESCO, mas não tinham o mesmo apelo para os outros atores envolvidos” (Santos 1981:59). A contratação de empreiteiras ao invés de uso de mão de obra local, no entanto, faz parte dos princípios básicos do programa Favela-Bairro, diferentemente da proposta inicial de Quadra para Brás de Pina. O fato é que o pragmatismo presente em Brás de Pina nos anos 60 é o mesmo que se percebe no Favela-Bairro atualmente.

“Cada vez mais, o Estado, em todos os níveis, transfere o gerenciamento e a execução de serviços públicos para a iniciativa privada. Sem fugir à regra, a Prefeitura do Rio de Janeiro adotou um modelo de terceirização das obras do Favela-Bairro absolutamente incapaz de assegurar a qualidade do empreendimento. Segundo o presidente da Federação Nacional dos Arquitetos (FNA), Kelson Senra, que prestou consultoria para a elaboração do projeto Morro da Fé (1ª fase do Favela-Bairro), “o Governo do Estado, em meados da década de 80, ao realizar obras de urbanização no complexo Pavão-Pavãozinho, terceirizou variados serviços, mas não deixou de coordenar a sua execução”.

Em Brás de Pina, entretanto, o controle das obras pelo governo através da CODESCO (incluindo o grupo Quadra, contratado por eles) foi integral. No Favela-Bairro, a ação fiscal do Poder Público dilui-se completamente pois, na prática, as empreiteiras recebem uma espécie de “carta branca” da Prefeitura para executar os projetos, mas na realidade, pouca ou nenhuma experiência têm em obras urbanísticas nas áreas faveladas. Para o arquiteto Paulo Saad, diretor do Sindicato dos Arquitetos do Rio de Janeiro, “se as obras fossem diretamente coordenadas pelos quadros técnicos formados no setor público, muito provavelmente, teriam menores custos e melhor gerenciamento” (CREA-RJ, Revista n.º 15, abril de 1999).

O atual Secretário de Urbanismo da cidade do Rio de Janeiro, Alfredo Sirkis, defende a regularização fundiária e programas de geração de emprego para áreas faveladas como essenciais para a eficácia do programa Favela-Bairro: “o projeto Favela-Bairro não pode apenas se limitar a benfeitorias nos lugares onde é realizado. É preciso fazer bem mais do que isso” (Jornal O

Globo, 29 de maio de 2001). Para Kelson Senra, a integração das favelas à cidade, que é meta básica do Favela-Bairro, está longe de ser alcançada, pois considera “que as favelas expressam profundas desigualdades sociais e determinadas melhorias físicas não bastam para transformá-las em bairros. Seria necessário, segundo ele, incorporar a esse tipo de projeto um compromisso de longo prazo com a educação, a saúde, o emprego, entre outros direitos subtraídos aos favelados. ‘Não adianta fazer creche, se não há professores e assistência alimentar às crianças’ (CREA-RJ, Revista n.º 15, abril de 1999).

A base ideológica e metodológica da intervenção de Quadra em Brás de Pina pautada na *participação* dos moradores no processo de urbanização<sup>9</sup> foi exatamente o que conferiu à experiência o caráter inovador, sobretudo pelo momento político de forte repressão em que ocorreu. A participação popular não é apenas uma etapa do processo de provisão de habitação, tampouco um complemento da atuação do poder público. É, antes de tudo, parte essencial de qualquer política habitacional que se quer democrática, pois as melhorias das condições habitacionais da população pobre não se fazem apenas com projetos e obras, mas principalmente por uma intervenção social complexa. E é neste ponto onde falham os programas, que acabam centrando sua atuação praticamente só no aspecto físico e, desta forma, estabelecem uma ação de natureza autoritária, impositiva. A ausência de controle *pela* população do que está sendo feito *para* ela não é apenas um atentado à cidadania, ela favorece a insatisfação, dificulta a fiscalização e facilita a corrupção e, ainda, encarece as obras, pois não aproveita as benfeitorias realizadas espontaneamente pelos moradores da área.

Com a abertura política, a partir dos anos 80, a participação popular tornou-se uma “bandeira” extremamente atrativa às políticas públicas, conferindo-lhes uma imagem de compromisso com a sociedade civil. Entretanto, sua prática é foco constante de polêmica, especialmente nos programas de governo como o Favela-Bairro, na qual é um dos pressupostos mais divulgados da proposta inicial do programa. Entretanto, o que a prática do programa vem mostrando é que não existe a participação efetiva das populações envolvidas, nem mesmo na estruturação dos projetos<sup>10</sup>. Em vários casos, os projetos são autoritários, concebidos dentro de escritórios de arquitetura, sem conhecimento adequado da realidade local ou dos anseios da população.

“Os baixos níveis salariais que vigoram nas favelas analisadas, associados a indicadores que também expressam condições precárias de existência, representam obstáculos e desafios para o êxito do Programa, além das dificuldades impostas pelo tráfico de drogas” (Davidovich In: Queiroz 1997:41). Uma questão extremamente relevante que estabelece uma diferença brutal, no real sentido da palavra, entre Quadra em Brás de Pina e Favela-Bairro, é a “onipresença” do narcotráfico nas favelas. A participação dos moradores, assim como a aproximação dos técnicos e produção dos projetos de urbanização “*para e com o povo*” está seriamente comprometida por dificuldade imposta pelo tráfico que, em muitas favelas, é um dos provedores de subsídio do processo de “auto-urbanização”<sup>11</sup> que existe nas favelas.

O princípio básico de controlar a expansão das favelas é também uma questão polêmica que atinge o programa. Entre 1991 e 1996 a população da cidade do Rio de Janeiro cresceu 1,3% e, entre 1996 e 2000, o crescimento disparou para 5,36%. A este fenômeno de mudança no perfil de crescimento da cidade, estudos creditam à expansão das favelas na cidade, caracterizado não apenas pelo surgimento de novos núcleos favelados, como também ao aumento demográfico das favelas existentes<sup>12</sup>. O compromisso de controle da expansão das favelas cariocas assumido pelo programa Favela-Bairro não está sendo cumprido.

“O Favela-Bairro, que serviria para frear o processo de favelização da cidade, age de forma justamente contrária: incentiva a favelização e as invasões, quando inclui no programa indiscriminadamente todas as áreas favelizadas da cidade (...) Invade-se tudo: morros, canais, lagoas, praças, propriedades particulares, sítios tombados, surgem loteamentos clandestinos e favelas da noite para o dia, às escâncaras, sem qualquer fiscalização. Aguardam o Favela Bairro e a urbanização prometida pelos governantes” (arquiteta Maria Lúcia Massot em Jornal O Dia, 27 de outubro de 1998).

O surgimento de movimentos de incentivo à invasão, na certeza – não mais apenas “esperanças” - de que a urbanização se consolidará é um grande desafio ao Favela-Bairro. Na época de Brás de Pina, onde o regime militar assegurava de certa forma a não investida das populações carentes, já havia esta preocupação, de que a urbanização de uma favela não despertasse as demais favelas para reivindicação do mesmo e que, por conseguinte, se transformasse em uma bola de neve. Esta questão foi, sem dúvida, uma das principais bases das políticas remocionistas em detrimento da urbanização e tem sido o maior desafio do Favela-Bairro, que ainda não encontrou ações pragmáticas de controle da expansão das favelas.

O padre Artola é um difusor orgulhoso da idéia “invadir porque a urbanização é certa”. Segundo ele, a preocupação “dos pobres” não é mais com a urbanização, mas sim com a conquista de mais terras. Ainda que afirme que o Favela-Bairro não é o que “o povo quer”, ressalta: “Quanto mais Favela-Bairro melhor”. Segundo o padre, o ideário de invadir terras alheias como solução espontânea “dos pobres” para seus problemas de moradia é legítima desde os tempos da Idade Média: *In extremis omnia sunt communia* – Em extrema necessidade tudo é comum – São Tomás de Aquino<sup>13</sup>. Esta é a base ideológica defendida pelo padre Artola que, como coordenador da Irmandade de Santa Edviges de Brás de Pina - IRSANED - auxilia e *incentiva* comunidades na invasão de terras.

O que se pode concluir, de forma bastante sintética, porém otimista, é que programas como Favela-Bairro e outros semelhantes precisam, antes de mais nada, ter o mesmo dinamismo e versatilidade que o crescimento das favelas que se propõem a conter. Seria totalmente desastroso e irônico se estes mecanismos criados para intervir nas favelas se transformassem em chamariz para o inchaço e expansão das mesmas. Os programas de intervenção em favelas implanta-

dos de forma isolada nunca terão êxito. Trata-se de uma questão de Política Urbana! E, como tal, é necessário que não apenas a expansão das favelas, como todas as questões relativas à vida urbana sejam equacionadas dentro de uma política urbana forte, comprometida com o bem estar sócio-econômico da população como um todo.

É importante que estudos sobre as diversas questões relativas às favelas sejam recorrentes, sobretudo quando são divulgados e consolidam-se como instrumento de informações sobre experiências que contribuam para o desenvolvimento de novas formas de abordagem e intervenção, ou reforcem outras já existentes. Entretanto, é necessário que exista uma simbiose entre produção intelectual e atuação direta nas cidades que garanta o desenvolvimento de ambos em prol da sociedade brasileira. Para tanto, é necessário que as políticas públicas façam escolhas corretas e acertem o foco de suas investidas, pois a redução das desigualdades é o primeiro e mais importante passo para proteger a democracia e fortalecer um país.

#### Notas

<sup>1</sup> Segundo Lícia Valladares, para avaliar políticas públicas, deve-se considerar “a origem do programa em pauta, como ele foi concebido, que fatores determinaram ou influenciaram sua configuração final, que atores foram responsáveis por sua elaboração e quais as suas motivações políticas e instrumentais fundamentais” (VALLADARES 1985:08). Acredita-se que todos estes fatores foram contemplados na análise da experiência de Brás de Pina, tema principal deste trabalho. Não é objetivo deste trabalho construir crítica apurada sobre programas recentes de urbanização de favelas.

<sup>2</sup> Para usar os termos de BONDUKI 1996

<sup>3</sup> É importante ressaltar que houve uma certa continuidade política na Prefeitura do Rio de Janeiro, quando César Maia elegeu seu sucessor, Luiz Paulo Conde (1996-2000), permitindo um avanço quantitativo no número de favelas assistidas pelo Programa Favela-Bairro naquele período.

<sup>4</sup> Sobre o Favela-Bairro: “é um achado urbanístico”; “Por ser pioneiro, o plano terá de ser aperfeiçoado na prática” (Nossa opinião – Jornal O Globo, 6 de junho de 1997). “Cem anos depois, uma ação integradora vem trazendo de volta as favelas da cidade para a convivência urbana. Transformando, pela primeira vez, pessoas marginalizadas, sem teto e sem identidade, em cidadãos...” Luiz Paulo Conde, prefeito do Rio à época, no Jornal O Dia, 16 de novembro de 1997.

<sup>5</sup> Um caso extremamente interessante é o de uma moradora do bairro Recreio dos Bandeirantes que é “vizinha” da favela Rio das Pedras, a segunda maior favela do Rio de Janeiro. Ela criou uma página na Internet para criticar o Favela-Bairro (<http://www.angelfire.com/pq/favelabairro>). Sua insatisfação com o programa está baseada no fato de que a proximidade de uma favela desvalorizou substancialmente seu imóvel. Segundo ela, o programa estimula e a invasão de terras e a desordem urbana. (Jornal O Globo, 28

de abril de 2001).

<sup>6</sup> Sobre sociedade de massa, ver Sevcenko 2001.

<sup>7</sup> Sylvia Wanderley arquivou dois artigos de jornal sobre esta questão, dos quais ressalta-se dois excertos: “*Trabalho junto a favelas e comunidades carentes constam do passado político do ministro Marcílio Marques Moreira. Em 1968, ele assumiu a presidência da Codesco (Companhia de Desenvolvimento de Comunidades), empresa do extinto estado da Guanabara criada no governo Negrão de Lima. Na Codesco, Marcílio realizou obras pioneiras de urbanização de uma favela carioca*” (Jornal do Brasil, 10 de maio de 1991); Declaração de um morador de Brás de Pina: “*Olha, eu não sei quem é esse tal de Marcílio, mas se foi ele que teve a idéia de urbanizar isto aqui, só pode ser um homem bom, que vai dar um bom ministro*” (Jornal do Brasil, 11 de maio de 1991).

<sup>8</sup> Afirmação baseada nas entrevistas com Sílvio Ferraz e Sylvia Wanderley.

<sup>9</sup> A questão da participação dos moradores da favela de Brás de Pina no processo de urbanização da mesma foi apreciado com apuro no *Capítulo 3* desta dissertação.

<sup>10</sup> Ver CREA-RJ 1999, Queiroz 1997.

<sup>11</sup> Sobre auto-urbanização, ver VALLADARES 1980.

<sup>12</sup> ‘Cidade incha pelas favelas’, artigo publicado em Jornal O Globo, 29 de maio de 2001.

<sup>13</sup> Esta afirmação é o fio condutor de todo seu discurso, falado (entrevista) e escrito (ARTOLA 2000).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Maurício de Almeida (1994). Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. In: **Espaço & Debates** n.37.
- ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro (1988). **Transformações urbanísticas recentes em assentamentos posseiros no Estado de São Paulo.** / Apresentado ao BISS, Cidade do México / 1988 / Datilografado /
- AZEVEDO, Sérgio (1979). Política de Habitação popular: balanços e perspectivas. In: **Dados**, n.22. Rio de Janeiro, Instituto Universitário do Rio de Janeiro.
- BENCHIMOL, Jaime L. (1992). **Pereira Passos: um Haussmann Tropical: a renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX.** Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração.
- BLANK, Gilda (1977). **Experiência em urbanização de favela carioca: Brás de Pina.** 336p. Dissertação (Mestrado). Rio de Janeiro, COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- BONDUKI, Nabil – org. -(1996). **Habitat: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras.** São Paulo, Studio Nobel.
- BONDUKI, Nabil (1998). **Origens da habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da casa Própria.** São Paulo, Estação Liberdade/FAPESP.
- BURGOS, Marcelo Bauman (1998). Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas de intervenção em favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos (org). **Um século de favela.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- CHISAM/MINISTÉRIO DO INTERIOR/BNH (1969). **Chisam: Metas alcançadas e novos objetivos do programa.**
- GAP (1985). **Habitação Popular: Inventário da ação governamental.** Rio de Janeiro, FINEP/Projeto.
- LEEDS, Anthony e LEEDS, Elisabeth (1978). **A sociedade do Brasil Urbano.** Rio de Janeiro, Zahar.
- MARINS, Paulo César G. (1980). Habitação e Vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras. In: SEVCENKO, Nicolau, org. (1998). **História da vida privada no Brasil.** São Paulo, Companhia das Letras.
- MELLO, João Manuel Cardoso de e NOVAIS, Fernando A. (1998). Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz - org. - (1998). **História da Vida Privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea.** São Paulo, Companhia das Letras
- PARISSE, Luciano (1969). **Favelas do Rio de Janeiro: evolução – sentido.** Rio de Janeiro, CEHPHA.
- PECHMAN, Robert Moses (1996) O urbano fora do lugar? Transferências e traduções das idéias urbanísticas nos anos 20. In: RIBEIRO, Luiz César Queiroz e PECHMAN, Robert M. (1996) **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- PERLMAN, Janice (1977). **O mito da marginalidade: favelas e políticas no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, Paz e Terra.

- ROSSETTO, Rossella (1994). **Organismos Internacionais e a autoconstrução: análises e reflexos sobre as políticas de habitação para população de baixa renda**. São Paulo. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- SANTOS, Carlos Nelson F. (1978). Voltando a pensar em favelas por causa das periferias. In: **Anais do Simpósio de Estudos do Planejamento Urbano e Habitacional**. Rio de Janeiro, PUC-RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- SANTOS, Carlos Nelson F. (1981a). **Quando a rua vira casa**. Rio de Janeiro, IBAM/FINEP.
- SANTOS, Carlos Nelson F. (1982). A Desordem é só uma Ordem que exige uma leitura mais atenta. In: **Revista de Administração Municipal**, n.165, out/dez.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1979) **Três movimentos sociais urbanos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 424p. Dissertação (Mestrado). Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1980) Como projetar de baixo pra cima – uma experiência em favelas. **Revista de Administração Municipal**, n. 156
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1981 a). Condomínios exclusivos – o que diria a respeito um arqueólogo? In: **Revista de Administração Municipal** n. 160, jul/set.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1981). **Movimentos urbanos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Zahar.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1984). Em trinta anos passou muita água sob as pontes urbanas... In: **Espaço & Debates** n.11
- SCHWARZ, Roberto (1977) As idéias fora do lugar. In: SCHWARZ, Roberto (1977). **Ao vencedor as batatas**. São Paulo, Duas Cidades.
- SERRAN, João Ricardo (1976). **O IAB e a política habitacional**. São Paulo, Schema Ed.
- SEVCENKO, Nicolau (2001). **A corrida para o século XXI: no loop da montanha russa**. São Paulo, Companhia das Letras.
- SILVA, Ana Amélia da (1994). Urbanização de favelas: duas experiências em construção. São Paulo, **PÓLIS**, n.15.
- TASCHNER, Suzana Pasternak (1986). Favelas: fatos e políticas. In: **Espaço & Debates** n.18.
- TURNER, John (1968). Habitação de baixa renda no Brasil. In: **Revista Arquitetura**.
- VALLADARES, Licia do Prado (1980). **Passa-se uma casa. Análise do Programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Zahar.
- VALLADARES, Licia do Prado (1981). A propósito da urbanização das favelas. In: **Espaço & Debates** n. 2, maio.
- VAZ, Lilian Fessler (1985). **Contribuição ao estudo da produção e transformação do espaço da habitação popular. As habitações do Rio Antigo**. 301 p. Dissertação (Mestrado), PUR – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- ABREU, Maurício de Almeida (1988). **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Iplanrio/Zahar.
- ANDRÉA, Sérgio (1988). E a luta continua... In: **Pensar & Fazer**. Rio de Janeiro, dez.
- ARTOLA (2000). **Pobres e projetos estratégicos**. Petrópolis, Vozes; Rio de Janeiro, Armazém das Letras.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (1988). Programa Plurianual de Urbanização de favelas e Loteamentos de Baixa Renda. In: **Pensar & Fazer**. Rio de Janeiro, dez.
- CORONA, Eduardo (1965). Acêrca da Habitação Popular. In: **Revista Acrópole**, n.319, julho.
- CORONA, Eduardo (1966). Cidades Novas. In: **Revista Acrópole**, n.335, dez.
- CREA-RJ (1999). **Revista do CREA** n.15, abril.
- GONÇALVES, Hermes L. Laranja (1981). **O ciclo habitacional do Brasil**. Rio de Janeiro, UNIGRAF.
- GOVERNO DO ESTADO DA GUANABARA (1969). **Rio Operação Favela**. Guanabara, Agência Jornalística Image Ltda.
- MARICATO, Ermínia (1996). **Metrópole na periferia do capitalismo**. São Paulo, Hucitec.
- MARICATO, Ermínia (1997). **Habitação e Cidade**. São Paulo, Atual.
- MONTES, Maria Lucia. As figuras do sagrado: entre o público e o privado (1998). In: SCHWARCZ, Lilia Moritz - org. - (1998). **História da Vida Privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea**. São Paulo, Companhia das Letras.
- OLIVEIRA, Isabel Cristina eiras (1993). **“Invenção” do morar: Rio de Janeiro, espelho da habitação popular**. Niterói, UFF, datilografado.
- PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL (1949) **Censo das Favelas: aspectos gerais**. Rio de Janeiro, Secretaria geral do Interior e Segurança, Departamento de geografia e Estatísticas.
- QUEIROZ, Luiz César R., LAGO, Luciana C. e DAVIDOVICH, Fany - Coord. (1997). **Projeto Plano de Avaliação do Programa Favela-Bairro – Relatório Final – FINEP/Secretaria Municipal de Hbaitação do Rio de Janeiro/ UFRJ?IPPUR**.
- REVISTA ARQUITETURA (1963). Rio de Janeiro, n.08, fev.
- REVISTA ARQUITETURA (1963). Rio de Janeiro, n.10, abril
- REVISTA ARQUITETURA (1966). Rio de Janeiro, n.50, ago.
- REVISTA AU - ARQUITETURA E URBANISMO, volume especial: **Habitar é preciso**, nov 1985.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1978) Estarão as pranchetas mudando de rumo? **Revista Chão** n. 01
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1980) Como projetar de baixo pra cima – uma experiência em favelas. **Revista de Administração Municipal**, n. 156

- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1982). A Desordem é só uma Ordem que exige uma leitura mais atenta. In: **Revista de Administração Municipal**, n.165, out/dez.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1984). **Formações metropolitanas no Brasil, mecanismos estruturantes**. São Paulo, 599p. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1985). A experiência de política habitacional frente ao desenvolvimento urbano. In: **SÃO PAULO. Seminário de trabalho sobre política habitacional na grande metrópole**. São Paulo, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1986). Preservar não é tomar, renovar não é pôr abaixo. In: **Projeto n.86**
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1987) A urbanização de favelas ou o grande fogo comunitário. In: MINAS GERAIS (1987) **Urbanização de favelas: experiência no Brasil**. Belo Horizonte, Secretaria do trabalho e Ação Social.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1987) Princípios para desenhar cidades novas em Roraima. **Revista de Administração Municipal**, n. 182, p.20-25
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1988 ). Cinco abordagens sobre a habitação dos mais pobres na América Latina. **Projeto n. 17**, p. 138-142
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1988) **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói, Universidade Federal Fluminense, Editora Universitária; São Paulo, Projeto Editores Associados
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos (1988) As cidades, os comportamentos e as leis. **Revista de Administração Municipal**, n. 186, p.38-44
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos e NEVES, Rogério Aroeira (1981). Um tema dos mais solicitados: Como e o quê pesquisar em favelas. In: **Revista de Administração Municipal**, n.161, out/dez.
- SILVA, Iranise Alves da (1987). **A crise da moradia: a política habitacional para classes de baixa renda em Campina Grande**. Rio de Janeiro, Agir.
- TURNER, John (1977). **Vivienda, todo el poder para los usuarios**. Madrid, H. Blume Ediciones.
- VALLADARES, Lícia do Prado – coord. - (1985). **Propostas Alternativas de intervenções em favelas – o caso do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- VALLADARES, Licia do Prado – org. (1980) **Habitação em questão**. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- VALLADARES, Licia do Prado – org. (1980) **Repensando habitação no Brasil**. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos (org). **Um século de favela**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

**DEPOIMENTOS:**

- François Bremaeker
- Gilda Blank
- Isabel Eiras de Oliveira
- Luiz Blank
- Marco Antônio da Silva Mello
- Maria Laís Pereira da Silva
- Padre Artola
- Sílvio Ferraz
- Sueli Azevedo
- Sylvia Wanderley

**VÍDEO:** IBAM (1988). **Depoimento de Carlos Nelson Ferreira dos Santos.** 20 min. color. son.

# *Anexos*

**Textos e imagens auxiliares**

## TRANSCRIÇÃO DE TEXTO MANUSCRITO DE CARLOS NELSON FERREIRA DOS SANTOS (196?):

### PEC

#### 1) Histórico

- o Plano Experimental de Construção (PEC) surgiu como idéia em maio de 1969 (consultar Alayde).
- na época, a CODESCO sentiu necessidade de incrementar novas construções na favela de Brás de Pina. Os trabalhos de urbanização avançavam e já existiam áreas beneficiadas com atêrro, lotes demarcados e rêdes de infraestrutura urbana. Os moradores do antigo setor III, para aí haviam se trasladado, reconstruindo seus antigos barracos no fundo dos terrenos.
- como estímulo ao surgimento de casas de alvenaria e com um objetivo experimental, decidimos selecionar onze moradores, já remanejados. Será oferecida a eles a possibilidade de financiamento para mão de obra além de material de construção.
- Os próprios usuários responsáveis por tôda construção. Além de comprar o material onde melhor lhes conviesse, contratariam operários de sua confiança e exerceriam as fiscalização necessária. Apresentariam seu orçamento à CODESCO. Se fossem aprovados receberiam o dinheiro, controlando-o êles mesmos.
- resolvemos não exercer mais do que uma assessoria, um acompanhamento técnico discreto. Isto para não prejudicar o caráter experimental do trabalho.
- os moradores foram selecionados pelos estagiários de engenharia que, então, trabalhavam no campo. Baseados nos sus contatos pessoais com os favelados, escolheram, dentre os interessados, os que julgaram mais necessitados. Transcrevemos abaixo seus nomes e endereço:

NOME	QUA	LOTE
Adauto Pinheiro da Rocha	E6	18
Antônio Vicente dos Santos	E6	1
Deugedina Teixeira Mendes	E1	14
Francisco Félix de Carvalho	E6	6
Ilto faria de Oliveira	D3	8
João Silva de Oliveira	E1	10
Jorge Fessura	E1	9
Juvêncio Bispo Chagas	E3	2
Juvenil da SilvaTrancoso	B2	12
Petronilho Paulo	E6	2
Teobaldo Borges Lima	E4	16

(ver localização em mapa)

- fizemos três reuniões preparatórias com todos os usuários do PEC. O objetivo explicar-lhes, em detalhe, em que consistia o trabalho. Discutir a organização do plano, ouvir suas sugestões.
- ficou bem enfatizado que eles participariam de uma experiência. Seriam os responsáveis pelo que aconteceria com o dinheiro que a CODESCO lhes fornecesse. Lembramos, na época, que deviam atualizar os seus pedidos de material de construção. A maioria já havia encaminhado orçamentos à CODESCO e tinha suas plantas aprovadas.
- pedimos, também, que providenciassem uma relação da mão de obra que pretendiam utilizar, indicando o responsável e os auxiliares, qualificando-os, quando possível.
- cada favelado foi entrevistado, fornecendo dados sobre a sua construção, como pretendia atacá-la e fiscalizá-la. Alguns, que não trabalhavam durante o dia, exerceriam o controle eles mesmos. Outros, deixariam as mulheres como responsáveis. Ou amigos e parentes.
- mais tarde, cada um deles trouxe seu mestre de obras para uma conversa conosco. Aí, mais minuciosamente, foram discutidos detalhes de cada obra e os aspectos de nossa participação no plano. Cada mestre era diretamente relacionado ao usuário que contratava. Nós procuraríamos apenas controlar o tempo e esclarecer dúvidas quanto a aspectos construtivos, sempre que consultados.
- ficou decidido que a divisão da CODESCO, acompanharia o desenvolvimento dos trabalhos do PEC. Através do contato contínuo com as diversas famílias participantes, podendo elaborar estudos sociológicos.

#### OBJETIVOS:

- PEC foi proposto, basicamente, como uma experiência. Sem dúvida, tinha uma função muito imediata, tal como foi explicado acima. Do ponto de vista dos beneficiados, o PEC servia para resolver um problema particular: como construir suas casas. Tinha objetivos mais amplos, porém.
- Em Brás de Pina, as experimentações eram necessárias. A CODESCO estava fazendo um trabalho, em vários sentidos, inédito. Muitas vezes os técnicos quando solicitados sentiam que podiam estar criando coisas imprevisíveis.
- Várias considerações haviam sido feitas, relacionando planos, obras e moradores dentro dos objetivos da CODESCO. Muitas medidas haviam sido adotadas, visando estimular a participação e respeitando as possibilidades de opção dos favelados.

- Quando tomadas em nível coletivo, tais medidas eram relativamente fáceis. Permitiam um certo grau de racionalização e abstração que as tomavam apreensíveis e viáveis.
- À medida que o plano avançou e os trabalhos já não tinham caráter coletivo (urbanização: água, luz, esgoto, atêrro), mas individual (habitação: lote, construção, instalações, materiais) a coisa mudou de aspecto.
- O comportamento usual da CODESCO era permitir que os favelados propusessem suas próprias plantas. Aos que desejassem, oferecia financiamento para material de construção. Cada qual decidia o que e onde comprar e de que maneira construir.
- Apesar de bastante liberal, êste sistema era, de fato, limitativo. Ignorava certas particularidades de cada família, relativas a disponibilidade de tempo, conhecimento de construção, condições físicas.
- O PEC foi proposto, com êste objetivo básico: servir como uma alternativa em matéria de plano habitacional. Construindo onze casas dentro de um sistema global e responsabilidade plena do chefe da família, poderíamos, ao final, recolher uma série de dados financeiros, construtivos, estéticos e de comportamento familiar. Tais dados serviriam para comparação com outros de mesma natureza, procedentes das construções financiadas pelo processo convencional da CODESCO.
- No final, saberíamos melhor que tipo de comportamento adotar em cada caso específico.
- Imaginávamos, ainda, que o PEC deveria figurar dentro de um quadro geral de alternativas. Vários tipos de planos poderiam ser tentados: financiamentos parciais para material e mão de obra, assistência técnica rigorosa, mutirões, casas entregues prontas. Seria importante experimentar tudo isto e, através de observações e deduções, chegar a normas.

## TRANSCRIÇÃO LITERAL DO VÍDEO DO IBAM - DEPOIMENTO DE CARLOS NELSON FERREIRA DOS SANTOS (Rio de Janeiro, 1988).

A primeira metade dos anos 80 correspondeu a uma grande euforia no Brasil. E a euforia era como criar uma situação democrática. Todos acreditavam que a democracia traria a solução para os nossos males e de fato, a grade saída do Brasil é a política. Só que não seria um milagre, não seria um ato gratuito e rapidíssimo e de repente nós seríamos felizes. Nós começamos e pela grande decepção do Tancredo, depois pelo grande desvairio do Plano Cruzado; e agora nós estamos terminando a década com uma sensação de impotência, de desânimo, de enjôo, que eu acho que ficou muito clara ontem. (Não ?) Houve eleições com a população absolutamente desanimada sobre o seu direito cívico.

Foi nessa época de início dos anos 80, que eu comecei a pensar muito no problema de o quê que pode ser uma urbanização democrática. Arquitetos e urbanistas fazem muita retórica sobre a democracia, seus planos democráticos e etc. E em geral, pelos menos aqui no Brasil, essas realizações têm primado por serem sempre muito autoritárias, e muito elitistas. Sempre partem do princípio que determinados modelos são os melhores e que a população tem que se adaptar a eles porque ainda não chegou ao nível de solicitá-los. Uma outra coisa também é que o Brasil nasceu a 500 anos sonhando ser o país do futuro e até hoje continua sonhando. Só que, *o futuro é uma coisa concreta, o futuro é agora!* Nós sempre fomos o futuro, é claro, e nós não gostávamos de ter história, portanto, de ter passado. E esse gosto desvairado pelo futuro levou a uma realização exagerada do ideal de utopia. E o ideal de utopia por sua vez é um ideal de produção e construção de cidade. E a partir do início do século XX o Brasil engrenou num fascínio pela utopia que não parou mais. Nós temos uma serie de cidades que eu chamo as cidades paradigmáticas. São cidades planejadas para fazer o futuro chegar antes, apressar o futuro, para fazer desse país o país onde não há compromisso com o passado, mas não faz mal. (...) não viu nada. Quando chegar a ver, vai se deslumbrar com a nossa capacidade. Nós não temos importância nenhuma, nós não temos a projeção internacional que nós gostaríamos de ter, nós não temos um passado rico, mas isso não fará mal, porque nós vamos trazer antes o que pros outros virá depois.

Bom, é interessante que isso aconteça exatamente quando o Brasil está passando por duas situações traumáticas, uma colocada na outra: 1888, libertamos os escravos. (...) o trabalho deles e era dividido em duas categorias: quem tinha direito a não fazer nada, que era uma elite; e quem era obrigado a trabalhar e era desprezível. Em 88 com uma penada da Princesa imperial, acabou esta história, mas para acabar tinha que acabar dentro da nossa cabeça também, então nós tivemos que criar vários mitos no lugar desses que o trabalho é uma coisa degradante pro escravo. Há 100 anos apenas nós achamos que trabalhar é ganhar digna. Nós eu acho que é uma eufemismo, a maioria dos brasileiros tenta não trabalhar pra ganhar a vida e considera isso degradante, aviltante, etc. Mas essa mudança nos trouxe um mito das raças de harmonia. Nós éramos um país que ia resolver este problema de ter diversas raças misturadas, sendo que evidentemente a branca era superior e hegemônica. Nós íamos acabar com isso, nós íamos fazer das raças misturadas um a nação. E como nós éramos formados basicamente pelo índio, pelo negro e pelo branco, disso tudo fez-se uma enorme simplificação, porque o índio no Brasil não é O Índio, são milhares de tribos com diferenças de línguas, de costumes e etc imensas entre si. O negro... eu sempre acho engraçado quando fala em africano aqui no Brasil, porque eu penso no mapa da África e

penso 'africano de onde?' Nenhum africano se diz africano. Os africanos são divididos também numa porção de culturas. E o branco, por sua vez, já era, no fim do século passado, uma enorme misturada de portugueses, judeus, espanhóis e outros menos votados que logo em seguida vão ser acrescentados pela permissão de uma imigração forte, maciça.

Bom, em 1889, o país que já era igual do ponto de vista racial, vai se transformar em livre e fraterno, porque o bom amigo do imperador deu-lhe uma traidazinha e proclamou a República. E de novo, outra grande confusão: que país é esse que agora todo mundo é igual e que tem direito de votar igual, e de escolher igual? Mudou alguma coisa? Não! Continuava sendo um país de pouquíssimos proprietários, que tinham todos os direitos e ao mesmo tempo, um país onde o voto não tinha o significado que pretendiam dar a ele e as pessoas de maneira nenhuma se acreditavam iguais. Porém, pra consertar isso, nós tivemos um bocado de influência positivista e uma das bandeiras positivista foi exatamente para a nossa bandeira. Nós éramos o país da ordem e do progresso. Se fôssemos mesmo, nem precisávamos escrever isso em lugar nenhum. Mas, essa dupla mudanças, que é uma mudança antes de mais nada de mitos, de maneiras de se ver - somos iguais, não temos diferença racial, somos o país da ordem e do progresso - é acompanhada por outro mito, que é o futuro, na medida em que o futuro é o progresso, tem de ser. E nós temos que criar esse progresso através de símbolos de modernidade. Os símbolos de modernidade que nesse momento deslumbravam o Brasil estavam na Europa: a industrialização, o inédito fenômeno de urbanização, as cidades virando elementos essenciais. Para se ter uma idéia, a Europa no final do século XVIII, só 2% da população era urbanizada. Então o século XIX, foi uma época de transformações profundíssimas na Europa. Vieram os grandes exércitos de proletários que antes moravam no campo e que também fazem uma massa de desempregados, que é mais importante ainda do que a massa proletária porque serve de válvula de pressão e de ameaça. Os estados europeus se formam como estados modernos, aparecem as grandes capitais sedes de governo e há pulos extraordinários como o de Londres, o de Paris, que viraram cidade de milhões de habitantes em pouco tempo. Os Estados Unidos vai também pelo mesmo caminho.

No final do século XIX, se o Brasil está querendo ser moderno, ele está querendo ser igual a estes países. A modernização implica em industrialização, concentração da população em alguns pontos do território e urbanização. Fora, como nós sempre gostamos de dar saltos muito rápidos, a grande cidade nos parece o modelo ideal; porque se ela é a ponta de uma cadeia e essa cadeia é a modernização, a industrialização e a urbanização, então se a gente começar por cidades renovadas, nós já teremos tudo resolvido, nós chegamos no final. Bom, nessa época, o Brasil que sempre foi um país que gostou de cidades novas, porque tinha um vazio geográfico para ocupar, adotou as cidades paradigmáticas. E aí, não parou mais de fazer e é o país no mundo que em 100 anos fez mais cidades novas.

A Inglaterra tem uma experiência famosa e interessante de ter feito 11 cidades novas desde o início deste século. O Brasil, eu contei, cidades de mesma importância, cerca de 39. E essas cidades são o que eu chamo de cidades paradigmáticas. A primeira foi o Rio de Janeiro. O Rio de Janeiro não era nada nova, já era uma cidade de trezentos e tantos anos, porém, de repente foi transformada na nova capital de um país novo. Então teve a reforma de Paulo de Fontain e Pereira Passos que transforma o Rio numa espécie de cidade da Europa, copia Paris. e ela é transformada para ser uma cidade diferente das outras e para mostrar que o nosso futuro, daí pra frente, ia ser aquele. Nessa época acontece aqui a mesma coisa que aconteceu na Europa 100 anos antes, 2% da população era rural (*urbana* -

na verdade, ele se CN se confunde). Com a abolição da escravatura e com as mudanças da organização econômica do país...

O país, atualmente, tem 70% da população urbana e estas cidades paradigmáticas foram poucas em comparação com número de cidades enorme que foram criadas, mas não importa porque elas todas serviam de modelos para as outras. Depois do Rio, teve Belo Horizonte de Aarão Reis que é uma capital regional. Depois não, começou até a ser feita antes e deu certíssimo porque fez uma reversão entre a Ouro Preto tradicional, convencional, careta e uma cidade absolutamente modernizada pros padrões da época. Depois houve Volta Redonda, o exemplo do trabalho. Goiânia, que de repente repete Belo Horizonte, mais pra lá, num outro contexto geográfico. As cidades novas de frentes agrícolas pioneiras, como por exemplo Londrina, Arapongá, essas outras cidades do norte do Paraná.

Inevitavelmente tinha que vir Brasília, veio! E depois de Brasília há uma continuação do governo para atender aos cidadãos pobres. Criaram o BNH e criaram os conjuntos habitacionais, enquanto que o capital, na mesma época, atendia aos mais ricos. Mas sempre tendo modelos. Modelos esses que eram trazidos de inspiração européia. Diversos tipos de correntes européias que lá dentro da Europa tinham muita dificuldade de se impôr e que aqui davam que nem chuchu na serra.

E nós chegamos com isso a uma série de impasses, porque todas essas cidades eram ideais, mas atendiam a populações reais e a situações reais. As situações eram uma concentração de miséria muito grande tanto nas grandes cidades como nas zonas pioneiras e nós, se quiséssemos fazer cidades democráticas, teríamos que criar de novo um paradigma. Foi a época que eu comecei a desenvolver esse trabalho que eu chamei "A cidade como um jogo de cartas", em que eu pretendia trabalhar a cidade, primeiro de forma crescentemente aleatória; segundo, com uma participação garantida da população através do domínio do espaço da cidade. O espaço como um conhecimento. E depois, tentar trabalhar justo com quem faz as cidades novas no Brasil, e quem faz são os jovens, as crianças. Ensinar a jogar a cidade como um jogo de cartas. E um jogo de cartas onde vai entrar o espaço, o lote, o quarteirão, a rua, o bairro, que é uma contínua agregação. Uma agregação que quanto mais se faz, mais sai do controle, portanto, mais é democrática. As cidades têm regras, diretrizes, como são regras de baralho, mas você pode pegar o mesmo baralho, 54 cartas, 4 naipes e jogar milhões de jogos diferentes. E dentro de cada jogo, digamos bridge ou pôquer, você tem milhões de possibilidades de jogadas. E todos sentam em torno da mesma mesa na esperança de dar a boa cartada, de fazer uma boa jogada. O princípio do trabalho é exatamente esse. Ele tem um começo muito claro, muito definido, mas à medida que ele vai abrindo ele vai virando um oceano de possibilidades, que ficará por conta dos cidadãos. Que está certíssimo, né?! Porque cidadão é o morador da cidade e esse jogo de cartas é um jogo antes de mais nada político. Porque político é uma expressão derivada de cidade porque o radical de político é *pólis*; *pólis* é cidade em grego. E a cidade grega descobriu para o Ocidente, esta história de juntar as pessoas na praça e fazer o jogo da decisão conjunta. É claro que a cidade política na Grécia era elitista, aristocrática, mas desde que ela foi inventada ela não parou. Ela avançou, avançou sempre no sentido de uma maior abertura. E no Brasil agora, ontem mesmo nós desempenhamos um ato desses, de participação política. Eu acho ainda muito chinfrim, pobre, com escolhas mal definidas. Porém, cheio de esperança, porque é a única maneira do Brasil realmente encontrar seu futuro. Seu futuro de inovação, de industrialização.

Agora, por outro lado, como arquiteto, não tenho pretensão nenhuma. *Eu sei que os arquitetos no Brasil são muito arrogantes. Não gosto do que eles fazem! Eles impõem o que é melhor numa tranquilidade grotesca na medida em que como é que eles podem saber o quê que é melhor?* Mas eu acho que já está surgindo aí uma nova geração que vai propor uma outra coisa. Está-se falando muito em participação comunitária, em participação popular. Por enquanto isso tudo também estás sendo uma grande fantasia, mas aos poucos, isso vai virar uma maneira de aprender a jogar. E quanto mais você joga o jogo urbano, melhor jogador você será. Até chegar uma hora em que você vai ser um *expert*. Você vai poder me perguntar, espera aí, todo jogo tem banqueiro, tem o dono da bola, tem o camarada que tem mais cacife que os outros. É, mas isso não incomoda não. O que me incomoda é o direito de jogar. Porque se todos sentarem numa mesa pra jogar um jogo, têm que fazer um acordo pra esse jogo, senão não tem jogo nenhum. E quanto mais faço acordo, mais o jogo é irreversível.

Bom, quando eu resolvi entrar para a Universidade Federal Fluminense, foi uma opção de ir para uma universidade que estava começando, que tinha uma Faculdade de Arquitetura muito nova e pobre. Na época, essa foi a sétima faculdade de Arquitetura a ser implantada no Rio de Janeiro. Isso, evidentemente, era meio absurdo. A região do Rio de Janeiro não precisava só de faculdade de Arquitetura. Então eu resolvi entrar pra lá pra fazer um esforço pessoal pra que aquela tivesse um caráter diferente e que eu contribuísse para isso. Isso também é uma opção anti-esnobe, porque eu achava aquilo uma boa porcaria e achava que a opção acadêmica era pobreza. Cheguei lá dentro, me apaixonei pelas coisas, inclusive pelos alunos e pelas possibilidades que havia e fiz uma carreira acadêmica que era uma coisa que até pouco tempo antes eu detestava. Então, aos poucos fui fazendo todos os caminhos. Fiz Mestrado, sou Mestre em Antropologia Social, com uma grande inclinação evidentemente para antropologia urbana. Depois fiz Doutorado em Planejamento Urbano e, finalmente, fiz Tese para Professor Titular, cujo resultado é este livro que está saindo agora, “A cidade como um jogo de cartas”. Isso aconteceu em cerca de 10 anos, nesse período eu superei também uma outra restrição que eu tinha em relação a mim mesmo, porque eu achava que o meu trabalho não era teorizar, e sim fazer. O trabalho do arquiteto é executar espaço, só que a hora que eu comecei a estudar muito, eu sou pessoa muito prática pra aplicar o que faz, eu comecei a escrever. Então, nessa altura eu tenho uma razoável obra escrita que eu faço questão, meu deus, que não seja nem complicada, nem erudita, nem inacessível, algumas coisas são até meio bobas, mas que são pelo menos para nível de estudante universitário. Que pena que não possa ser para mais gente, mas é pra nível universitário é.

A coisa que eu detesto, apesar de às vezes encontrar lá coisas maravilhosas, é aquele pedantíssimo caderno especial do JB (Jornal do Brasil). Cheio de análises arrebicadas, aborracadas, dos mais candentes assuntos do mundo. Eu não quero escrever assim. Nunca saiu nada meu naquele Caderno. Eu prefiro até dizer coisas bem chulas, mas que as pessoas entendam. Por outro lado, eu falei do meu trabalho, que continuo fazendo, cada vez mais amplo... que sempre foi uma trabalho para encontrar soluções muito simples de espaço para os pobres. Trabalhei desde os tempos de estudante com favelados, na luta política, numa época em que favelado nesse país e nessa cidade foi tratado como cachorro, chutado de um lado pro outro; e eu fiquei conscientemente do lado deles, assumi. Nos tempos que isso ocorria isso não era fácil. Depois ajudei lutas de bairros, pelo direito de não ser posto a baixo porque era velho, decadente e superado. Depois comecei a me virar cada vez mais

para o lado das periferias onde eu descobri uma nova frente de necessidade, de miséria. Daí eu comecei a ter uma visão do problema metropolitano, que começou até me assustar.

Uma cidade como o Rio que na época já tinha sete, oito milhões de habitantes e agora tem mais de dez, São Paulo que agora está com treze, as cidades cresciam muito rapidamente. E depois cheguei às cidades novas. Cidades novas essas que são essas todas que estão sendo feitas aí pelo interior do país, passando o centro-oeste da Amazônia. Algumas com crescimentos meteóricos, em 10 anos saem de 0 para 100 mil habitantes. Então também me dediquei a isso. Houve um trabalho feito para Roraima de 6 cidades novas em Roraima que está muito na base deste meu livro, "A cidade como um jogo de cartas", que mantém a minha tradição: o tempo todo o livro entremeia altas teorias que às vezes chegam até os babilônios e os filósofos gregos, os doutores da igreja, com as coisas mais rastaquêra e pé no chão como por exemplo o valor do quintal. Como é que a gente deve implantar uma rua, como é que uma rua pode ser hoje utilizada por 600 pessoas e daqui a algum tempo por 60 mil? Um jogo de cartas! Se acumulando, se complexificando; e melhor, saindo sempre cada vez mais do meu domínio. Não sendo *meu* projeto e sim um *projeto coletivo*, onde o meu papel é o de alguém que conhece as regras do jogo e que pode ser chamado de tanto em tanto para discutir uma adaptação dessas regras e uma atualização.

A cidade é um lugar coletivo, ela tem de ser *pólis*, ela levou muito tempo da história para virar *pólis*. E aí eu lembro que *pólis* tem duas filhas: uma já citei, que é a que eu gosto muito, que é a política, que é a assembléia, que é o mercado, que é a praça. E outra, que eu *detesto*, porque ao contrário de tudo que eu disse, é a muralha, é a fortaleza, é a repressão, é o palácio explorando o resto e chama polícia. Nunca paramos para pensar na origem das palavras. Política e polícia vieram do mesmo radical *pólis*.

Eu gostei muito desta experiência de trabalhar na Universidade, de trabalhar com os alunos. Evidentemente, como qualquer professor sensato de curso superior, eu deploro as condições a que foi levada a universidade brasileira, a um nível baixíssimo que ela está. Mas sempre respeitei profundamente a sede que eu via nos alunos, pelo menos em alguns alunos. E alguns de meus ex-alunos já estão chegando a alguma posição profissional. Não é nada grandioso. O Brasil é país dos arquitetos grandiosos, das estrelas, das vedetes. Eu e os meus discípulos não estamos nessas categorias, nós fazemos coisas pobres, simples, mas estamos sendo atuantes. De repente eu descobro que no interior do Piauí tem um ex-aluno meu fazendo uma coisa importante; tem um outro me falando de Santa Catarina; aparece um para pedir orientação sobre o trabalho dele no Acre. E isso eu acho gratificante demais. E está na hora mesmo para gente usar isso para acabar com um dos mitos mais perniciosos desse país: de que arquitetura é uma coisa excelsa, é a melhor do mundo, que iguais as nossas cidades não existe nada.... Bobagem! Nós estamos entre os países mais retrógrados nesse assunto que existe no mundo.

*Nós fomos inovadores nos anos 30 e a há quase 60 anos somos jovens-velhos, defendemos novidades que ficaram obsoletas.* Era bom sair fora disso. E eu imagino que as coisinhas que eu escrevo, os trabalhinhos que eu faço são exatamente uma contribuição nesta escala, se recusando a assumir o trabalho da grande glória nacional, da grande vedete. Sempre que vêm com este papo para cima de mim, eu saio fora.

Agora chega, né, gente?! Agora tem que chegar porque eu tô cansado.

# *Imagens*

As imagens a seguir, foram produzidas pelo grupo Quadra durante a experiência de Brás de Pina e cedidas por Sylvia Wanderley para esta pesquisa. Algumas destas imagens foram utilizadas para composição do texto da dissertação, entretanto, tratando-se de material iconográfico inédito em publicações anteriores, considerou-se importante sua divulgação neste anexo como fonte para outras pesquisas. Ressaltamos que as legendas repetem na íntegra a numeração e identificação contidas nos slides analisados e aqui reproduzidos.

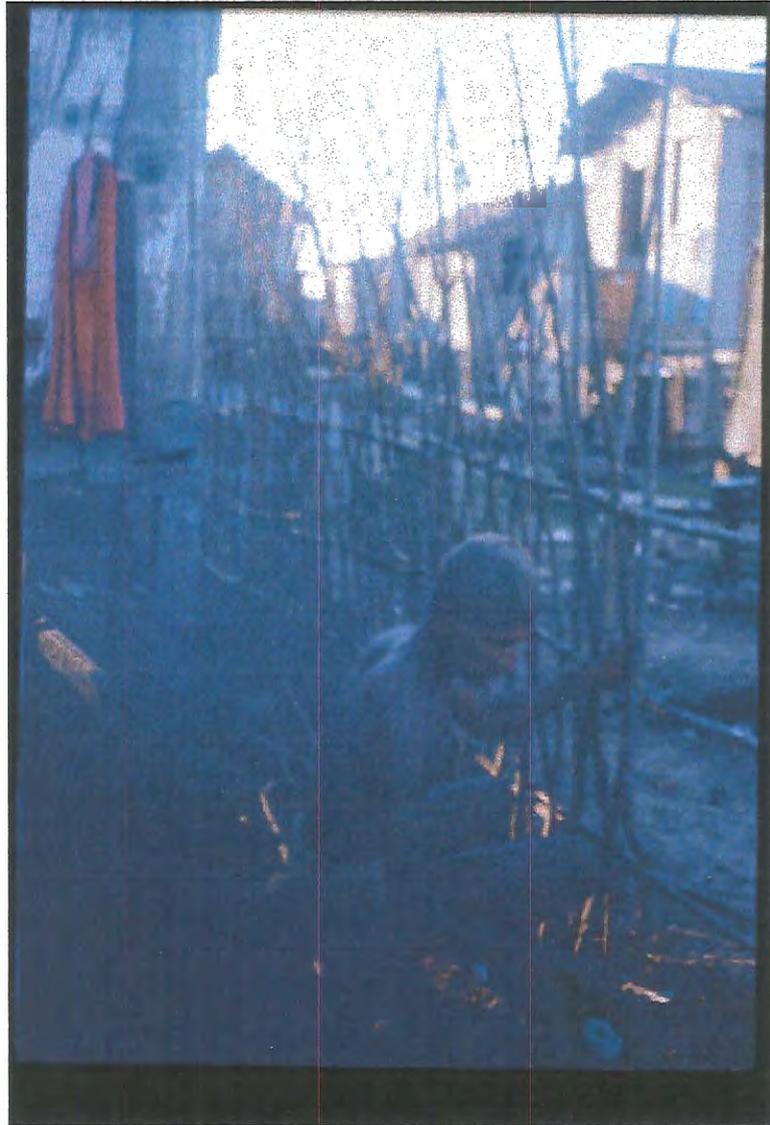


FOTO 1 - BRÁS DE PINA



FOTO 2 - BRÁS DE PINA



FOTO 3 - BRÁS DE PINA



FOTO 4 - BRÁS DE PINA

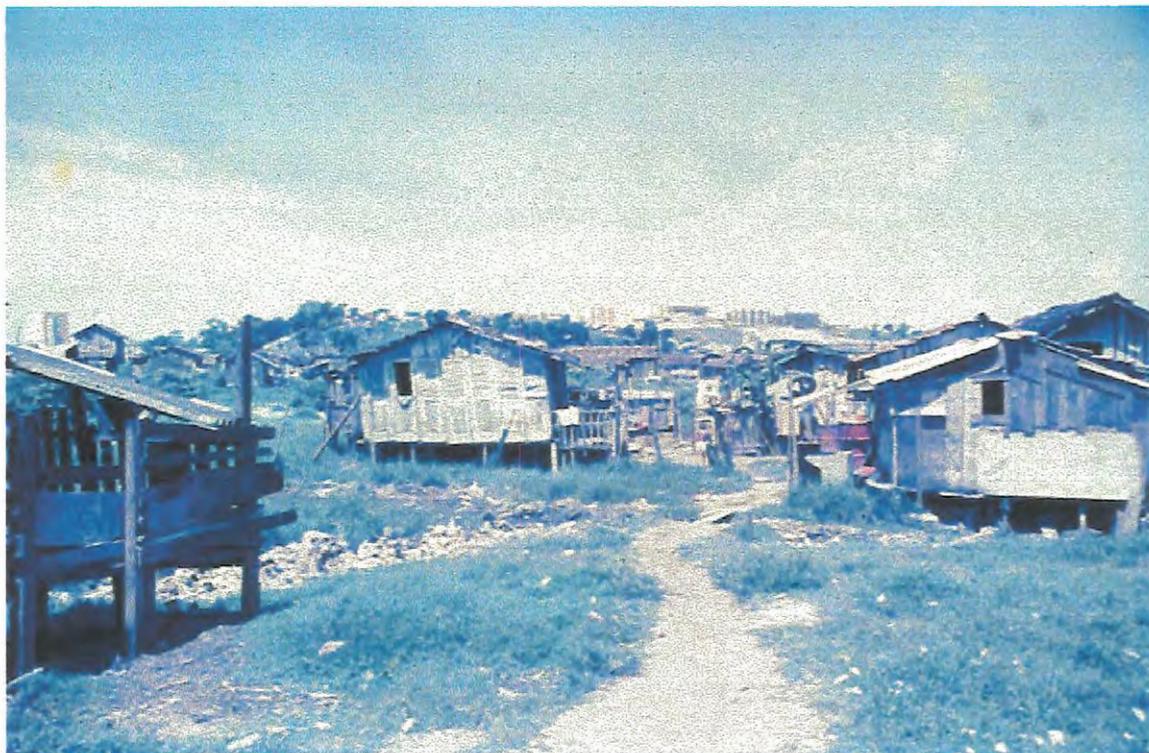


FOTO 5 - ANTERIORMENTE



FOTO 6 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO 7 - RUA TAMBORARI



FOTO 8

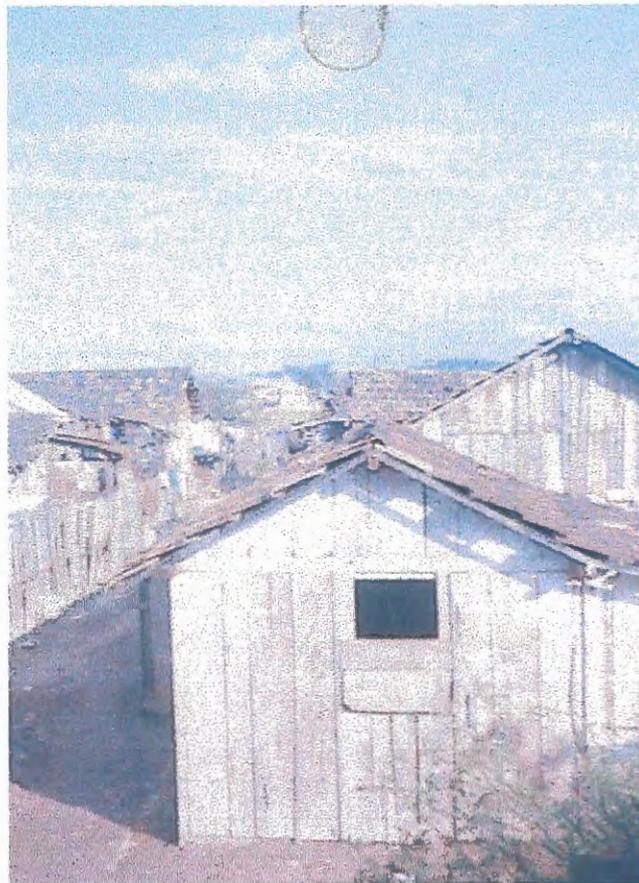


FOTO 9

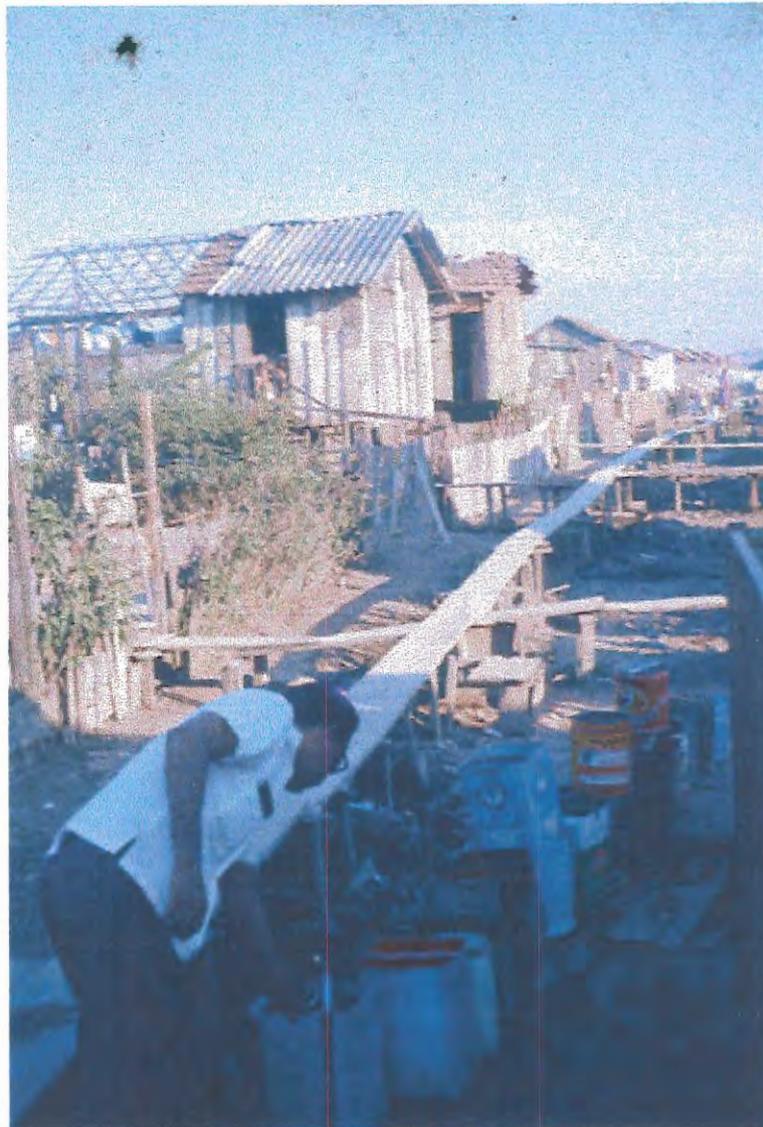


FOTO 10 - BRÁS DE PINA



FOTO 11 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO12 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO 13 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE

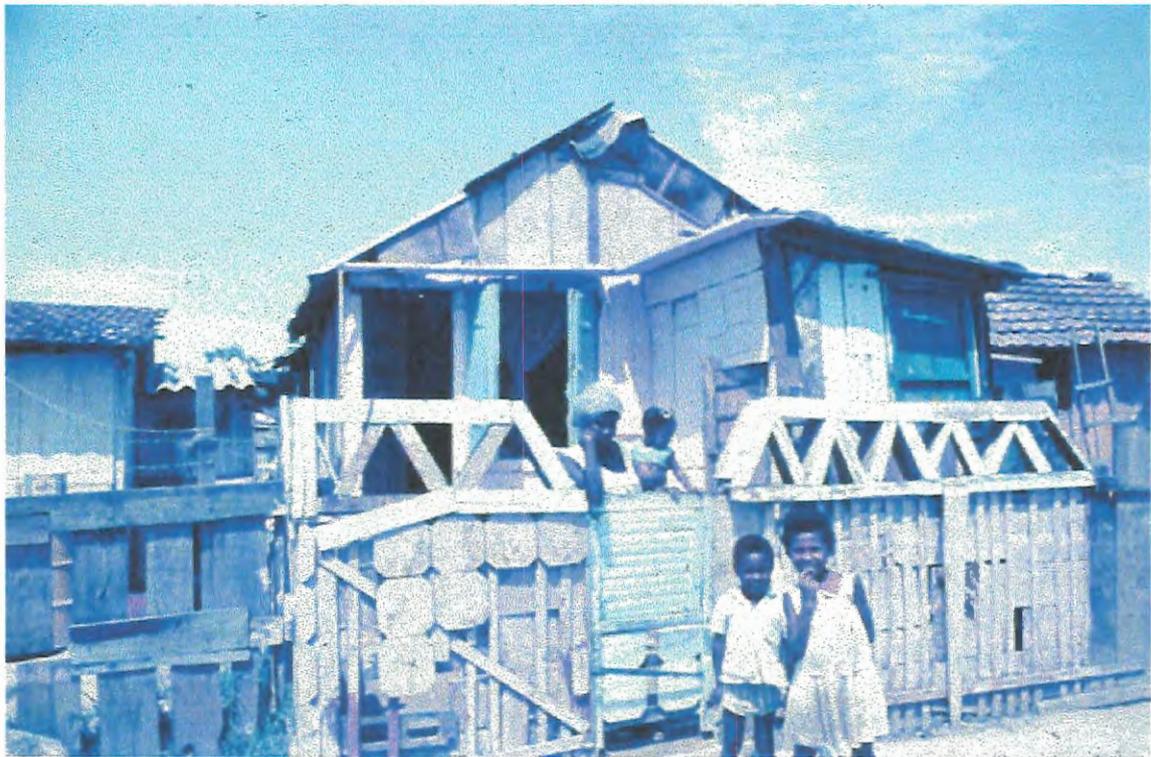


FOTO 16 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO17 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO 18 - BRÁS  
DE PINA - ANTE-  
RIORMENTE



FOTO 19 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO 19A - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE

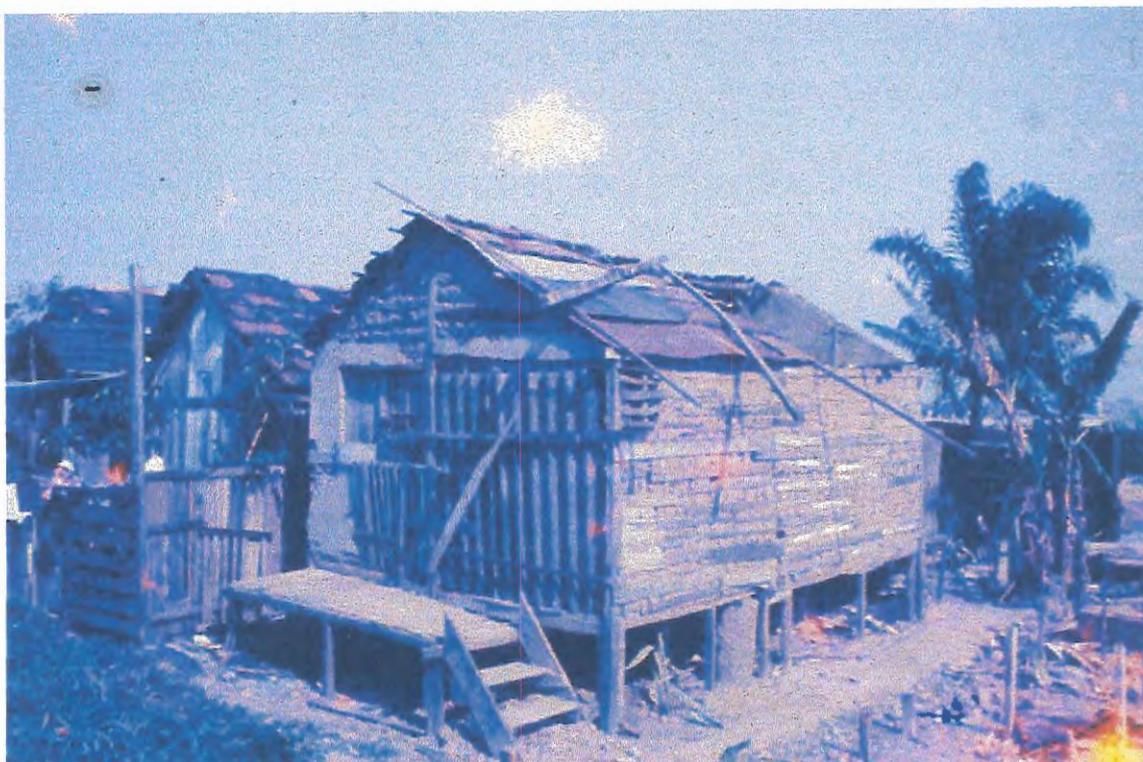


FOTO 21 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE



FOTO 22 - BRÁS DE PINA - ANTERIORMENTE

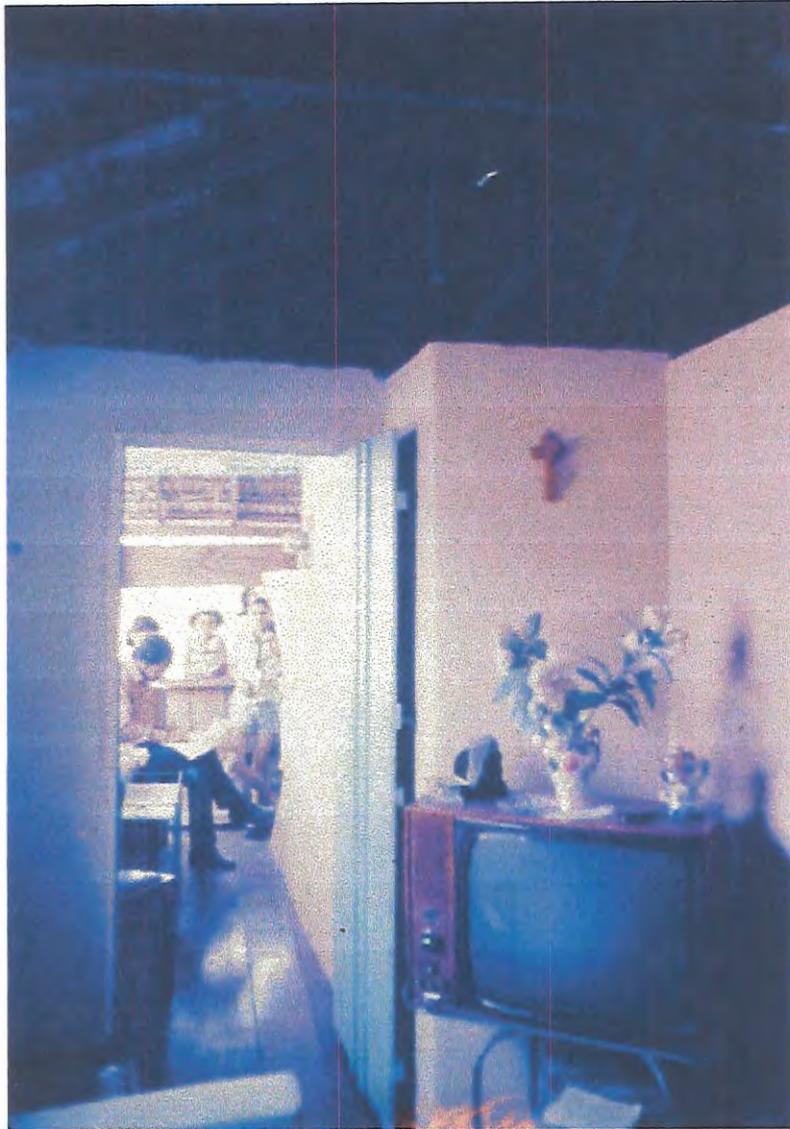


FOTO 25 - INTERIOR



FOTO 26 - INTERIOR



FOTO 27 - INTERIOR

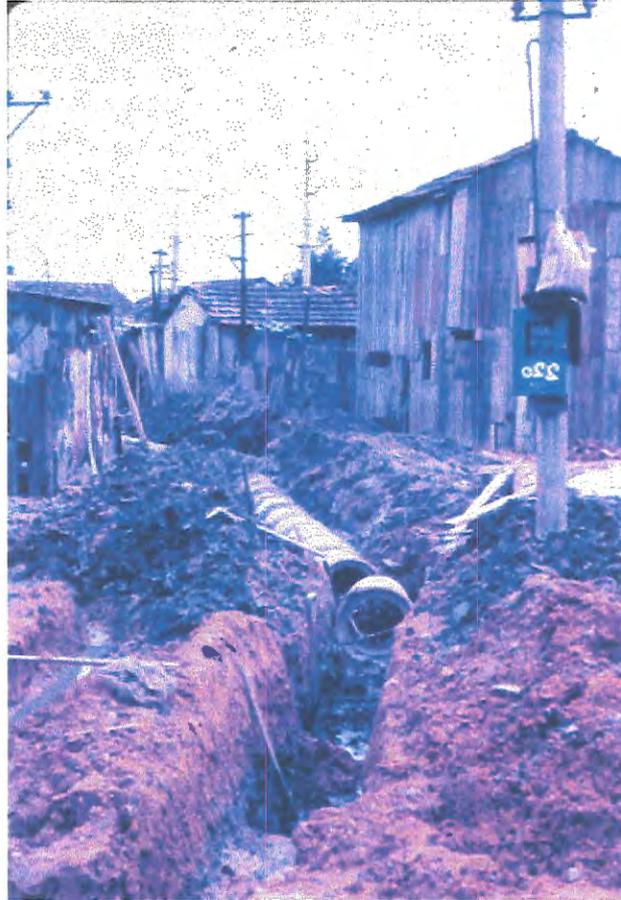


FOTO 43 - OBRA



FOTO 43A - OBRA



FOTO 44 - OBRA



FOTO 45 - OBRA



FOTO 46 - ANTERIORMENTE



FOTO 47 - OBRA



FOTO 49 - ANTERIORMENTE



FOTO 51 - DESMONTE BARRACOS



FOTO 52 - DESMONTE BARRACOS



FOTO 53 - DESMONTE BARRACOS



FOTO 53A - DESMONTE BARRACOS

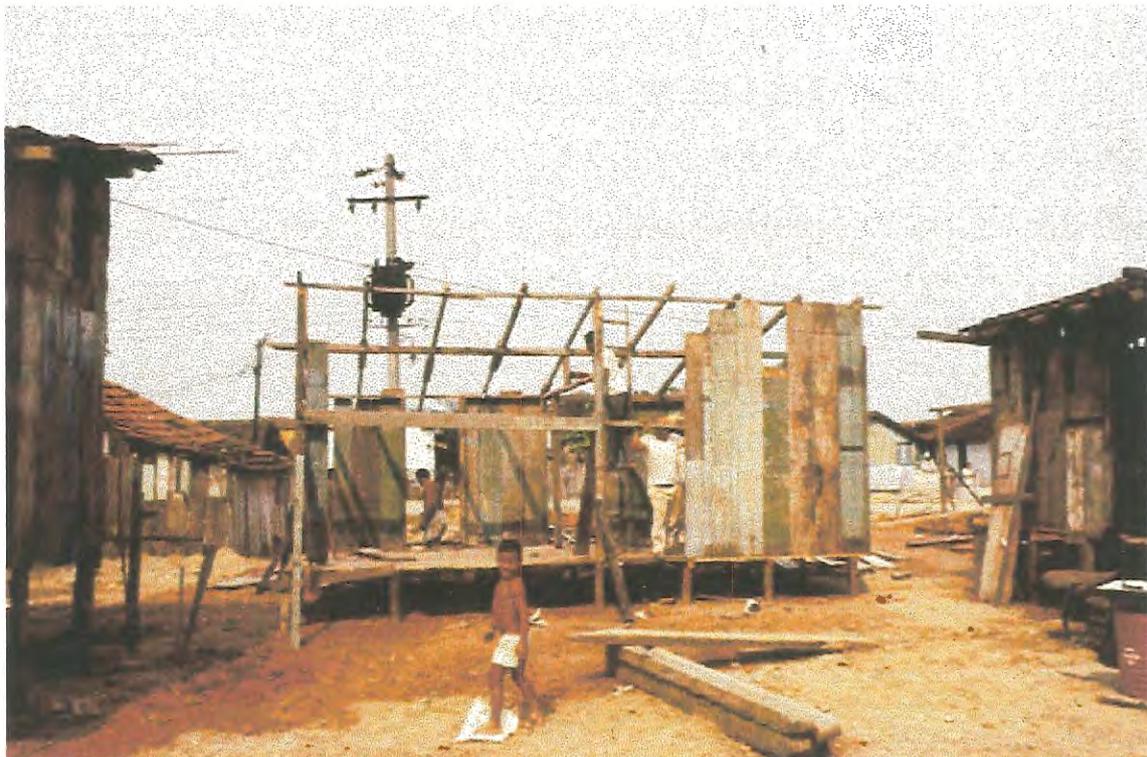


FOTO 53B - RECONSTRUÇÃO BARRACOS



FOTO 55 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS



FOTO 55A - RECONSTRUÇÃO BARRACOS

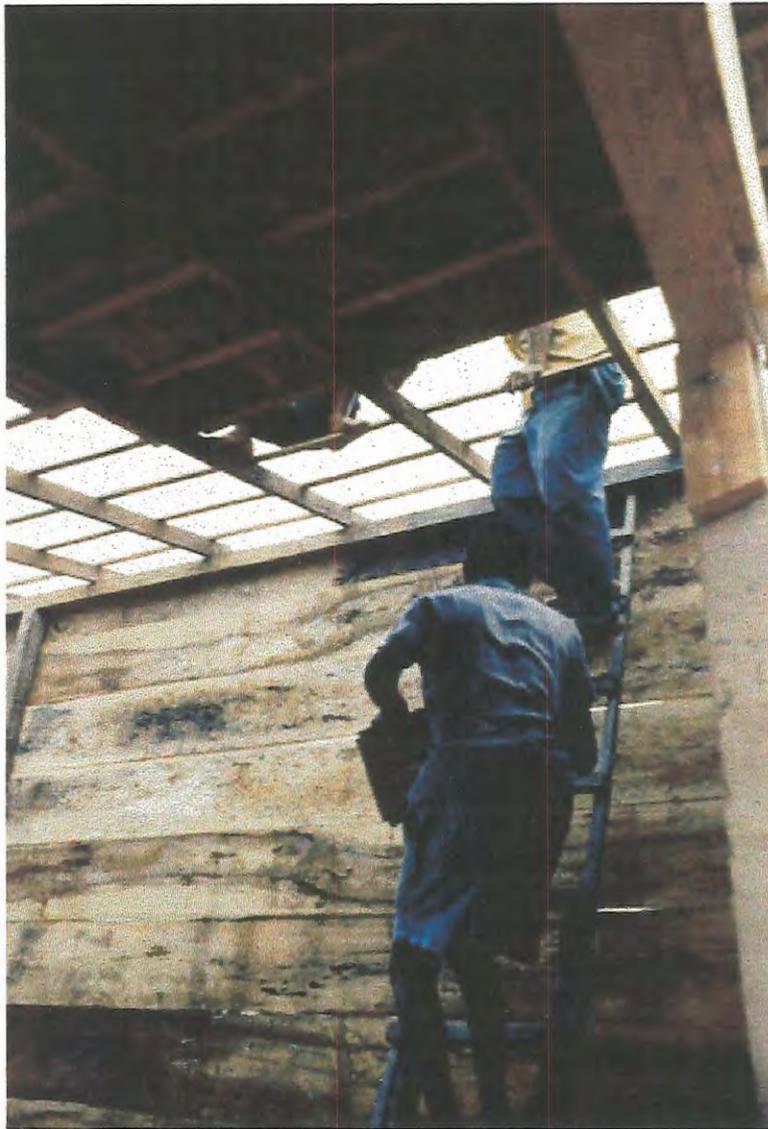


FOTO 55B- RECONSTRUÇÃO BARRACOS



FOTO 57 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS



FOTO 61 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS



FOTO 63 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS

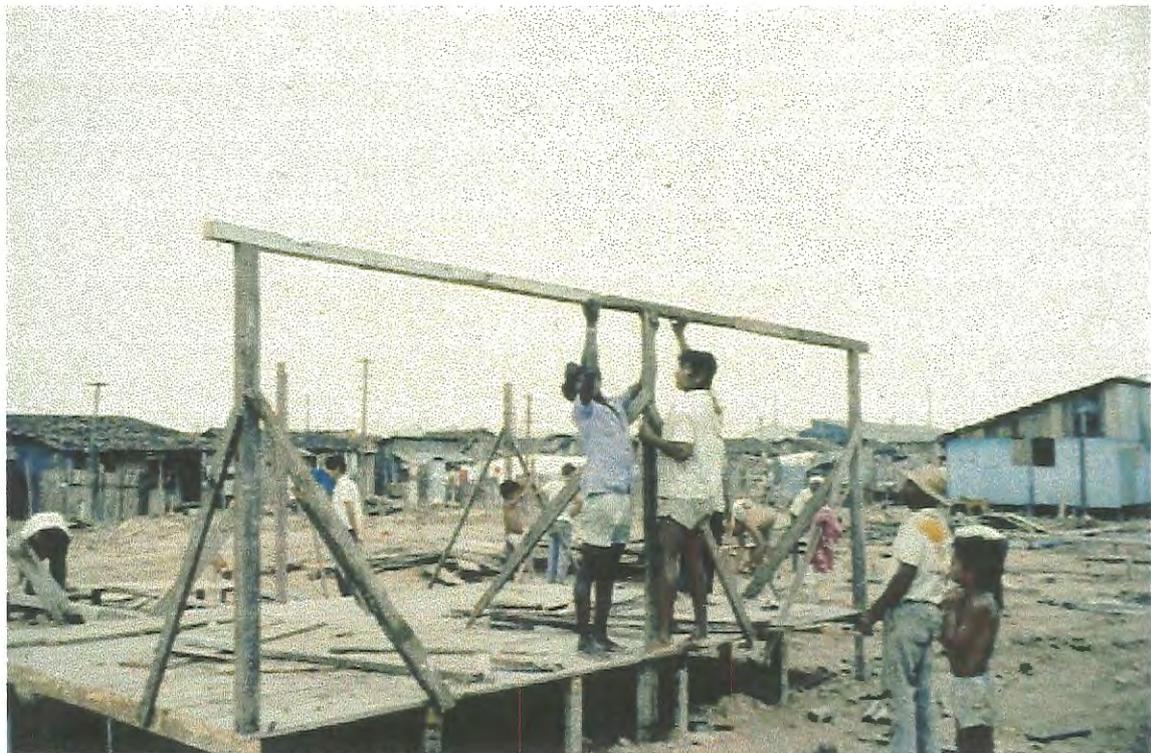


FOTO 64 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS

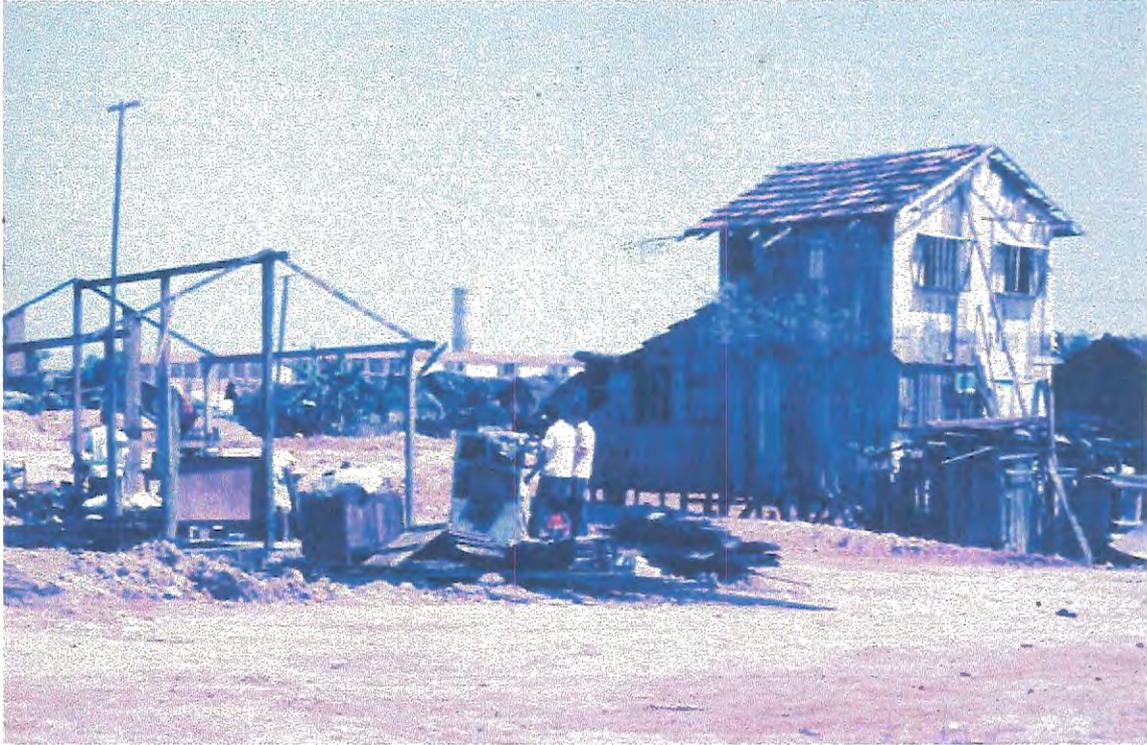


FOTO 65 - A CASA QUE FICOU



FOTO 67 - RECONSTRUÇÃO BARRACOS

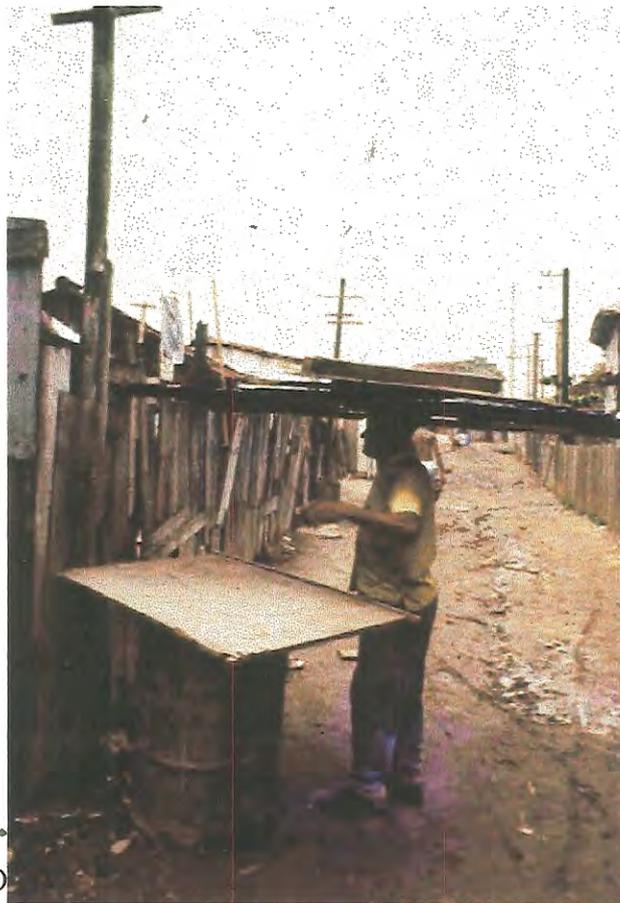


FOTO 68 -  
MUTIRÃO  
REMANEJAMENTO

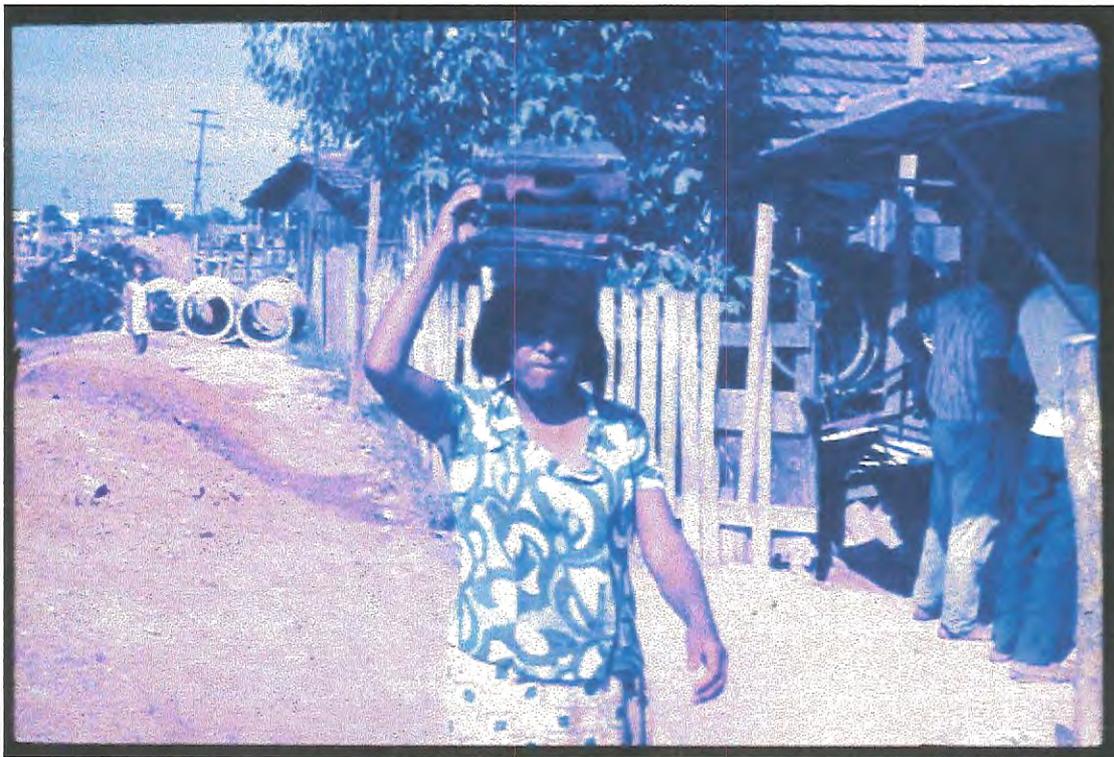


FOTO 69 - MUTIRÃO REMANEJAMENTO

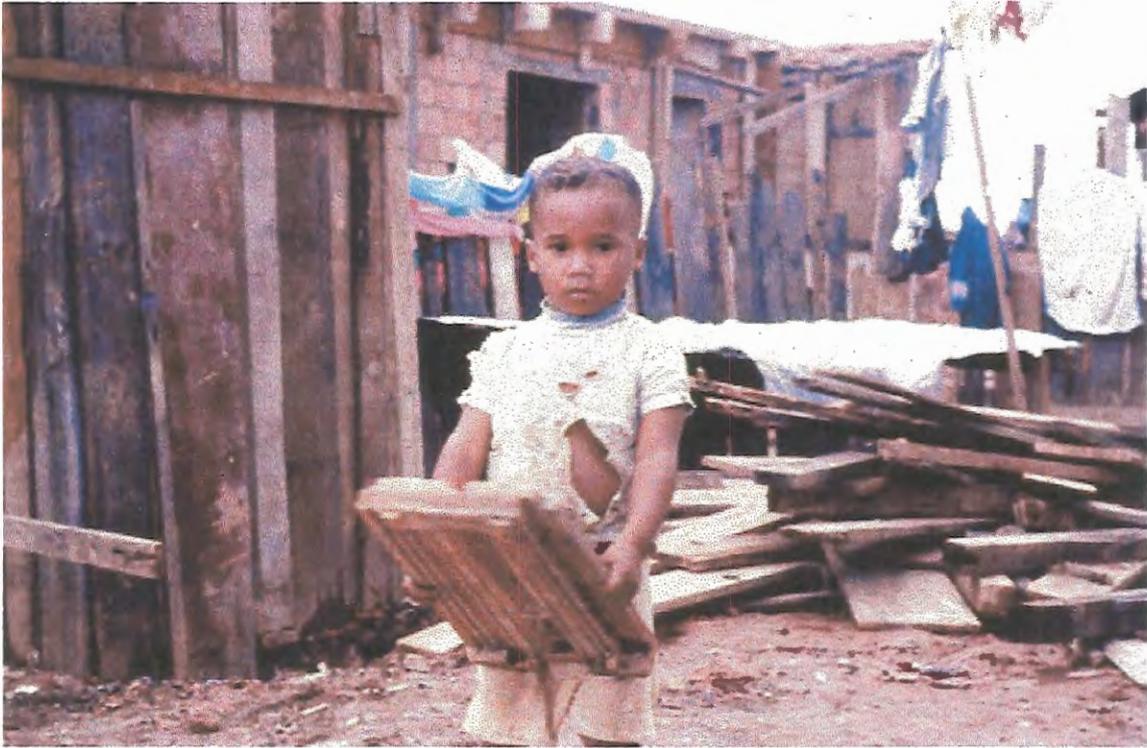


FOTO 70 - MUTIRÃO REMANEJAMENTO



FOTO 71 - MUTIRÃO REMANEJAMENTO

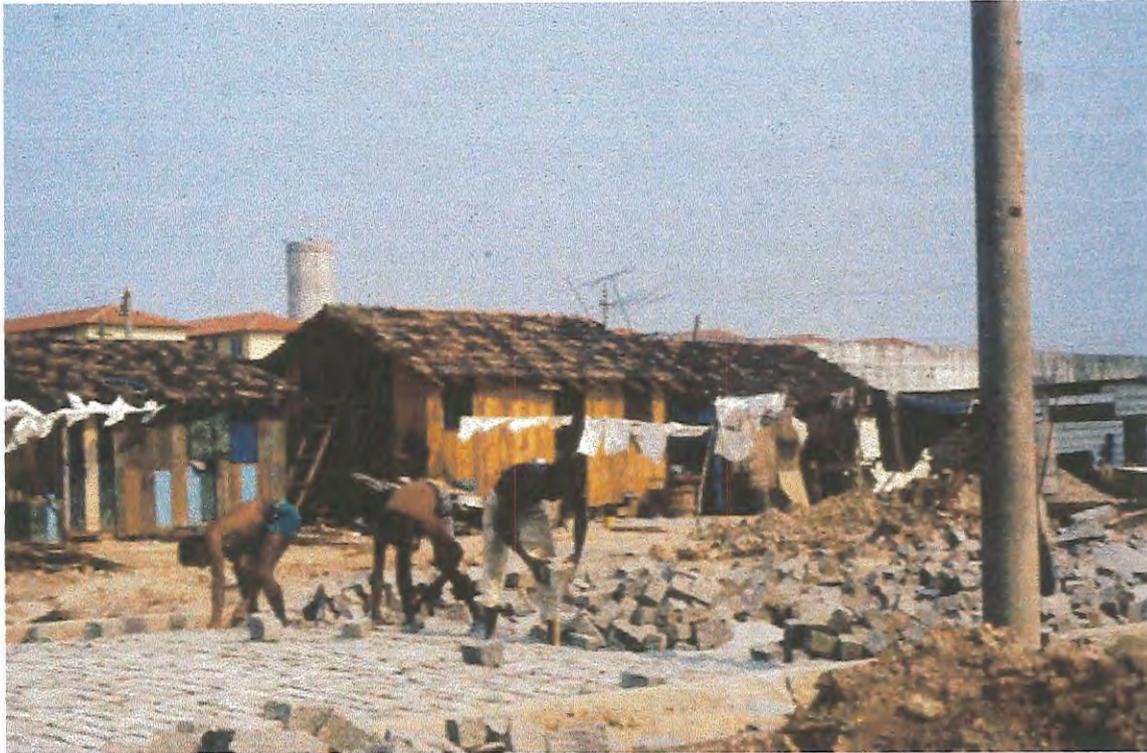


FOTO 73 - VISTA DA OBRA

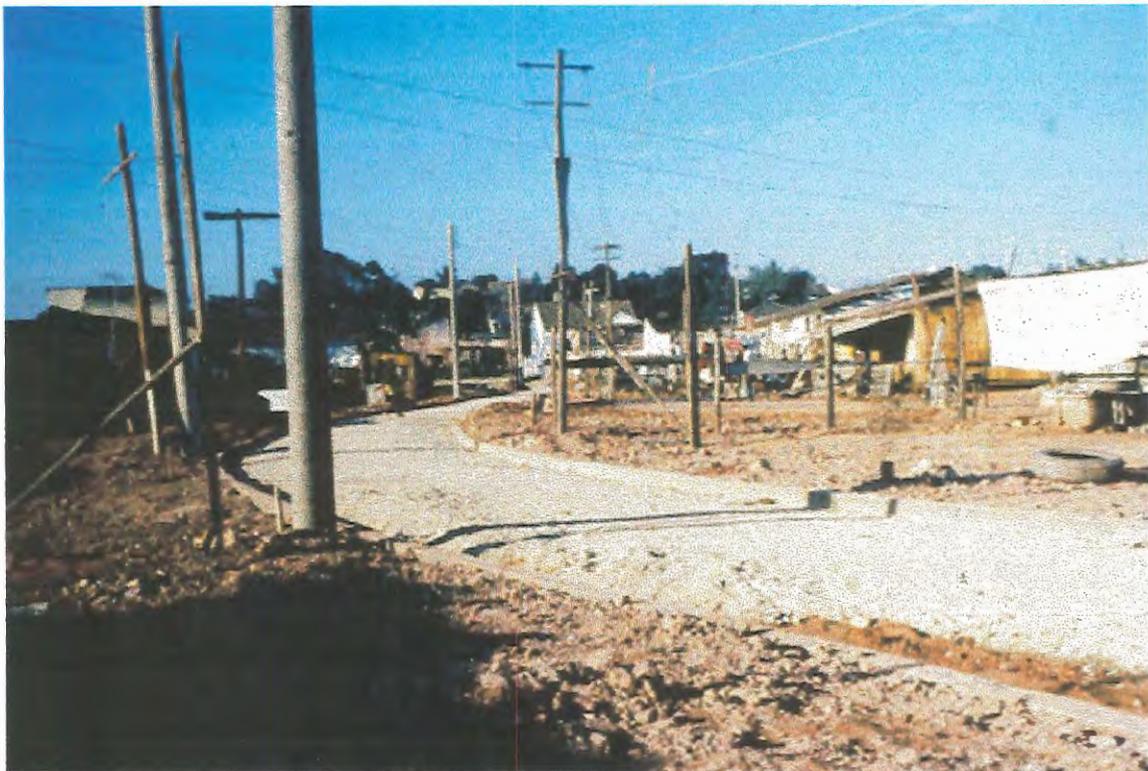


FOTO 75 - VISTA GERAL APÓS A OBRA



FOTO 79 - OBRA



FOTO 80 - CONSTRUÇÃO NOVA NA FRENTE DO BARRACO

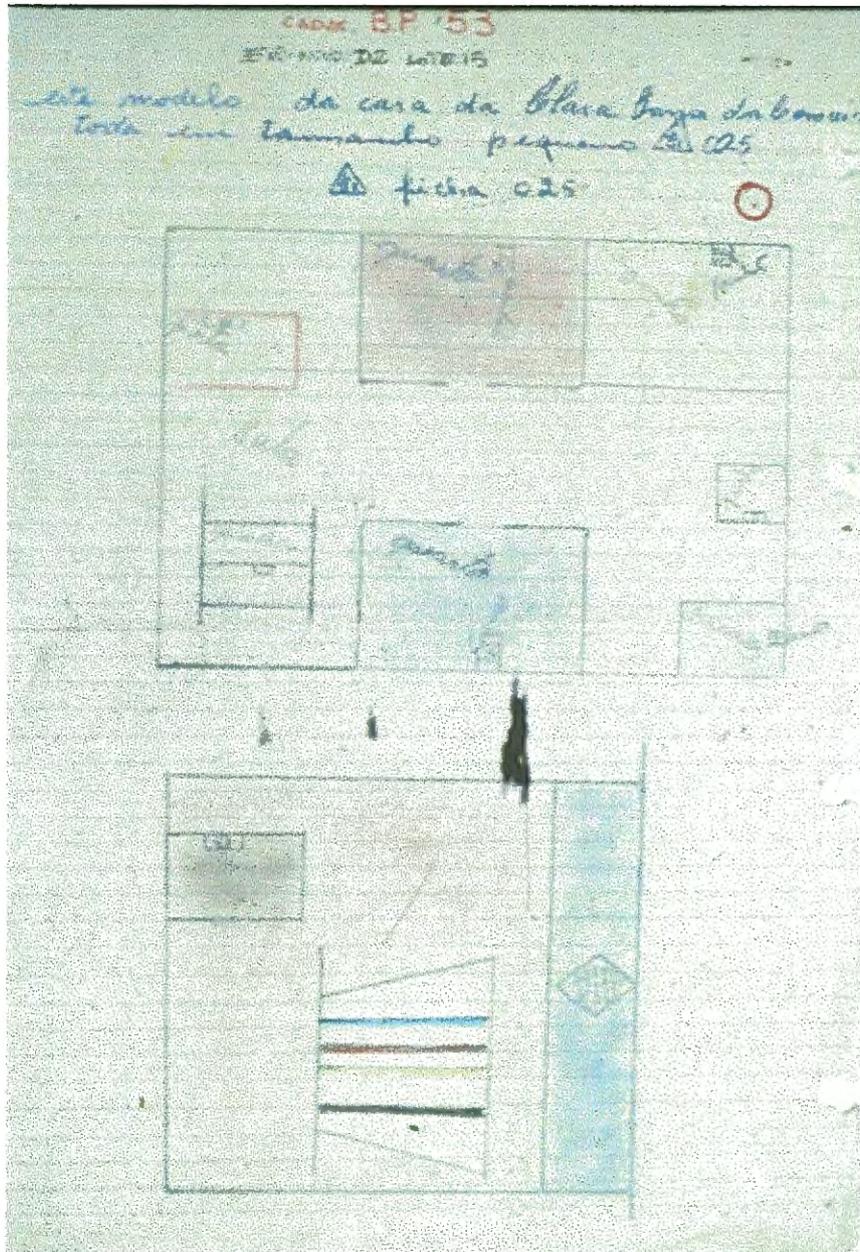


FOTO 84 - DESENHO MORADOR

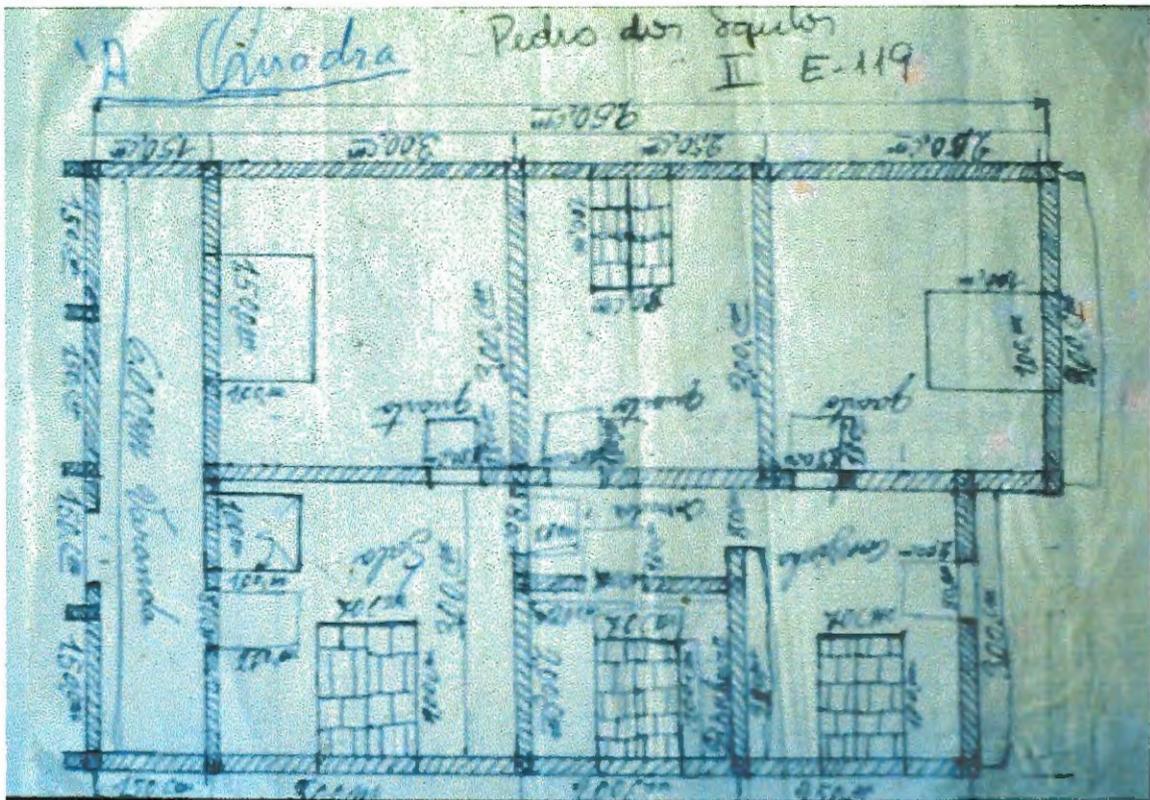


FOTO 86 - DESENHO MORADOR

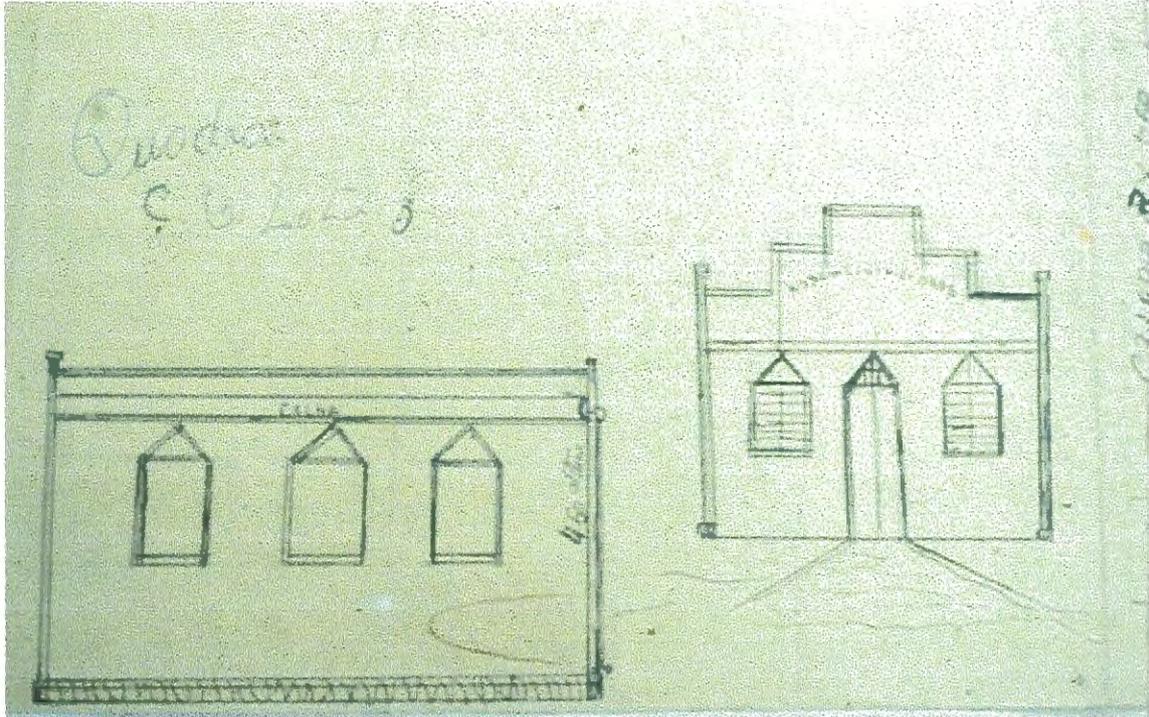


FOTO 87 - DESENHO MORADOR

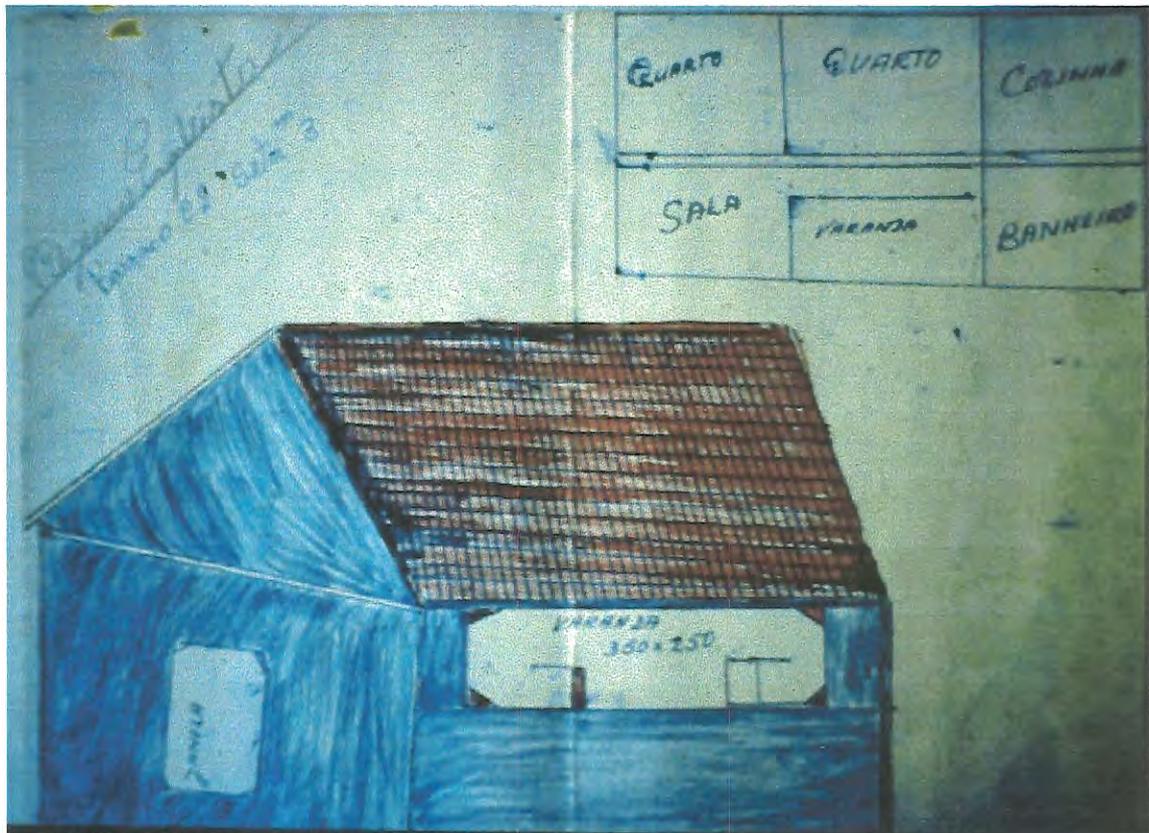


FOTO 89 - DESENHO MORADOR





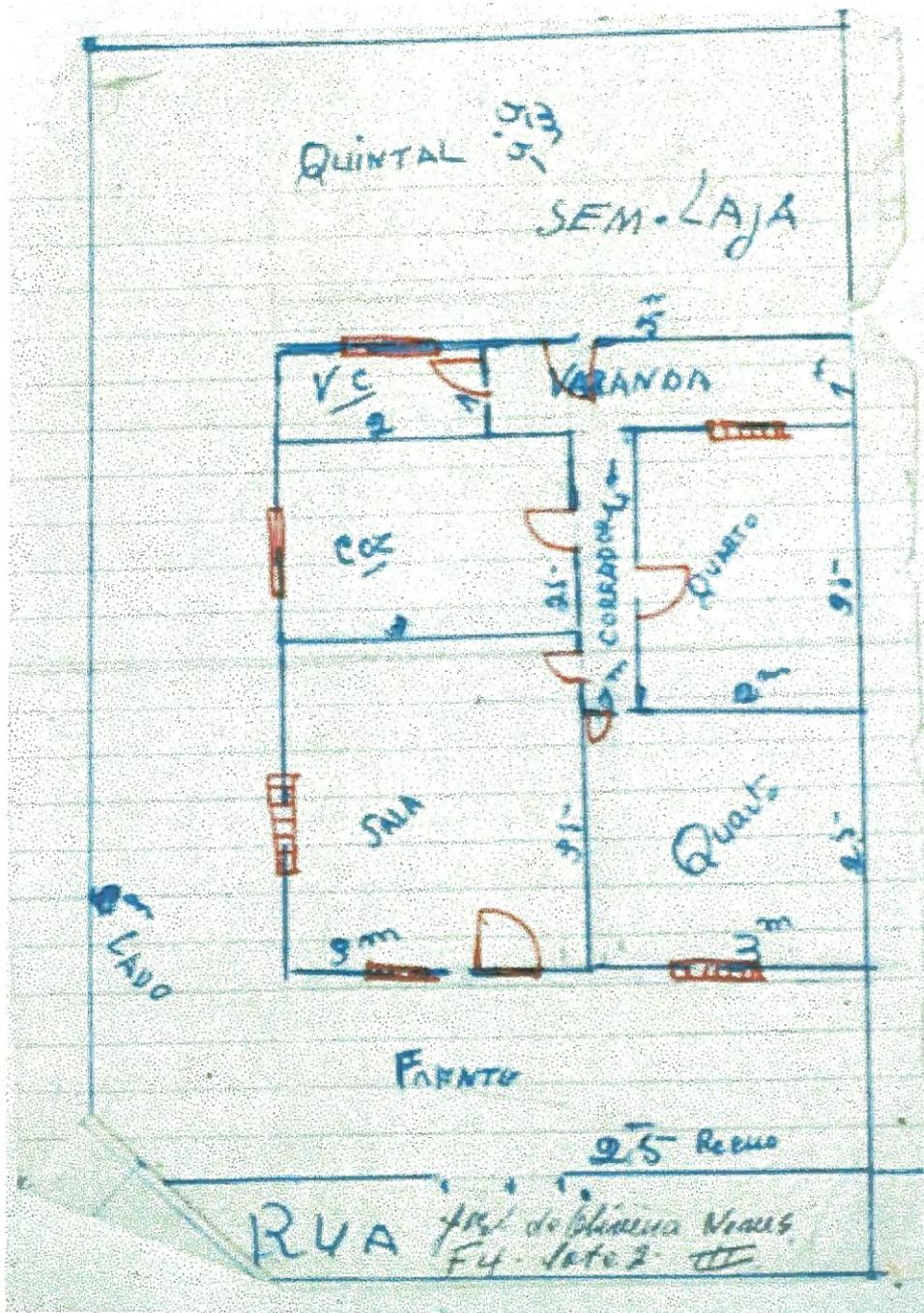


FOTO 95 - DESENHO MORADOR

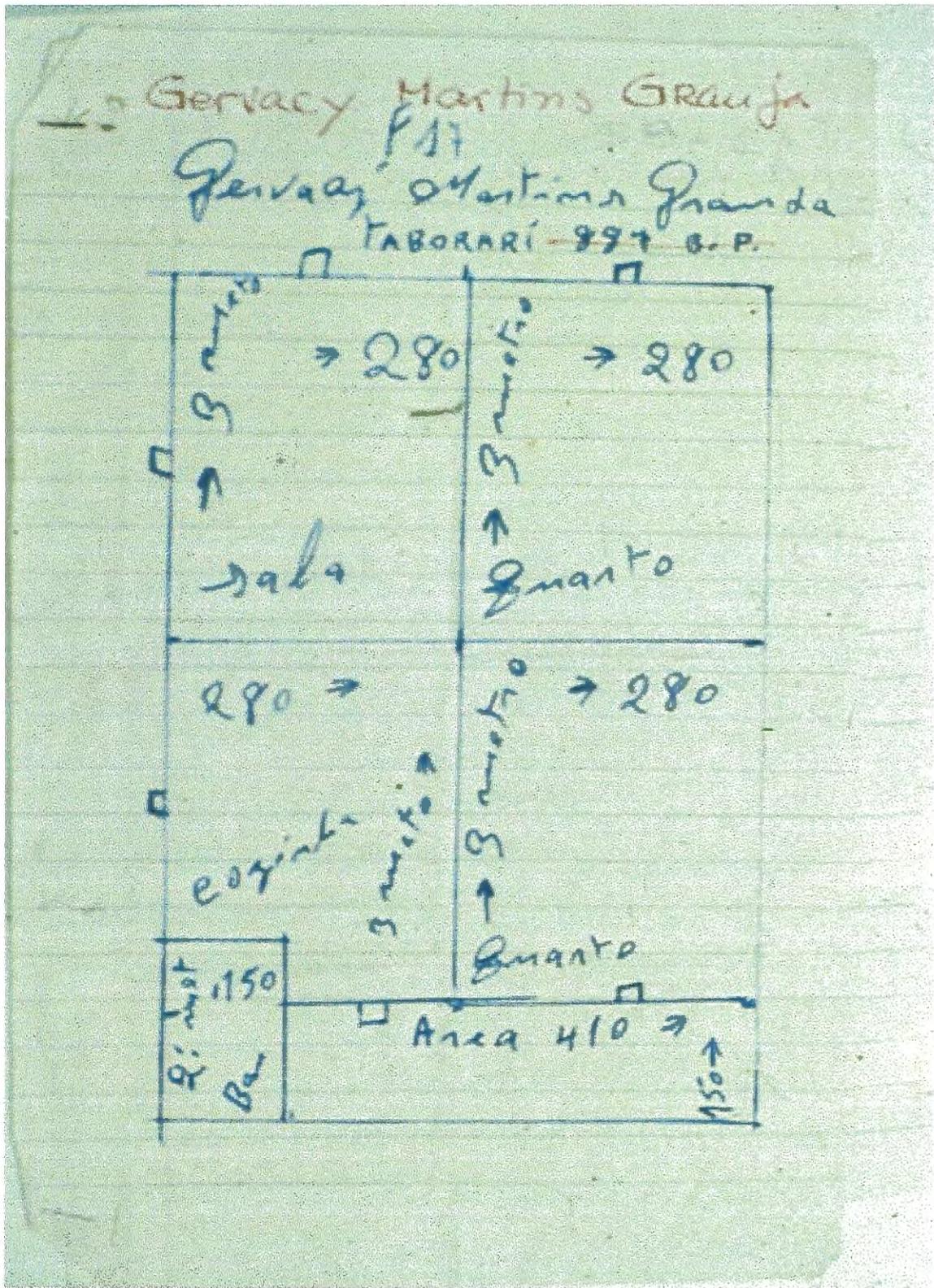


FOTO 99 - DESENHO MORADOR

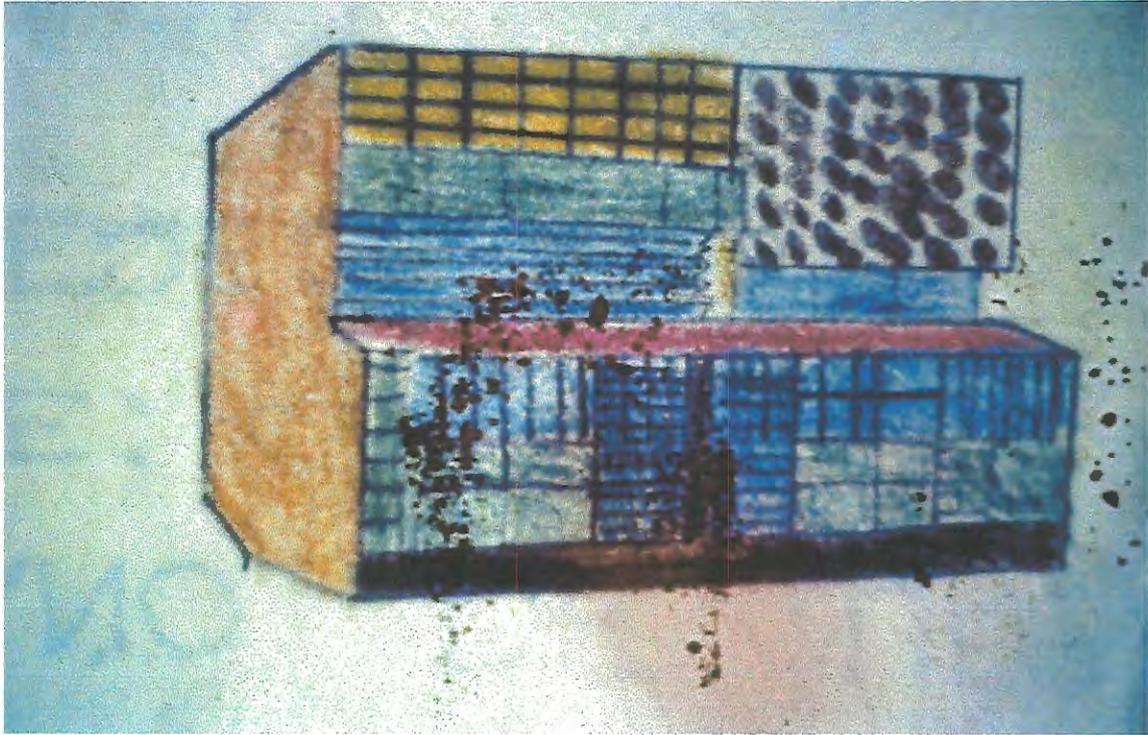


FOTO 100 - CASA DO DONO

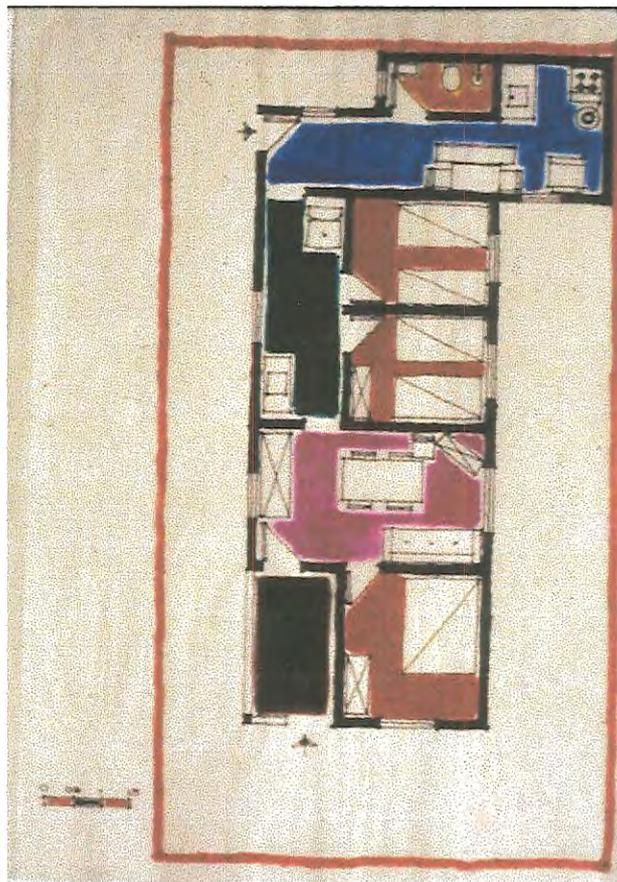


FOTO 100A -  
CASA DO DONO



FOTO 100B - CASA DO DONO

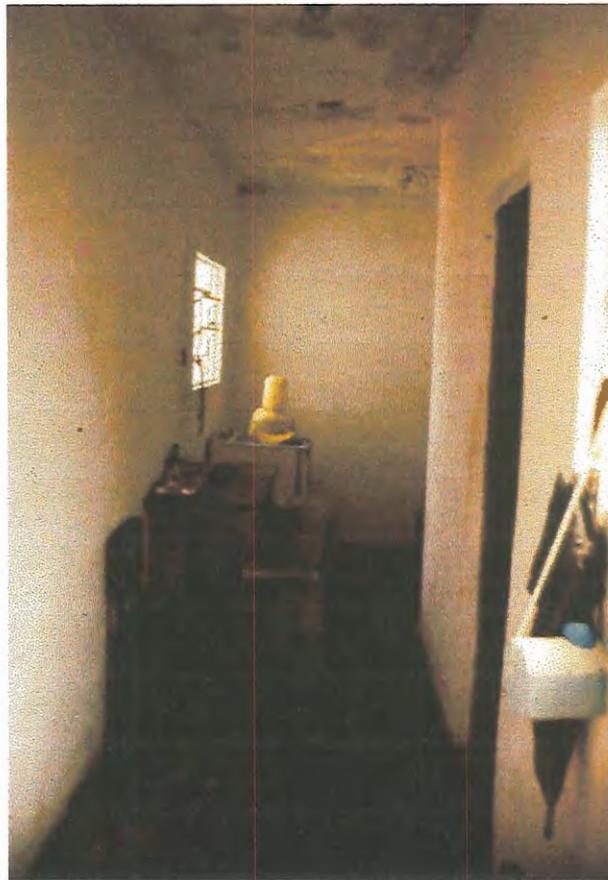


FOTO 100C -  
CASA DO DONO



FOTO 100D - CASA DO DONO



FOTO 100E - CASA DO DONO



FOTO 100F - CASA DO DONO

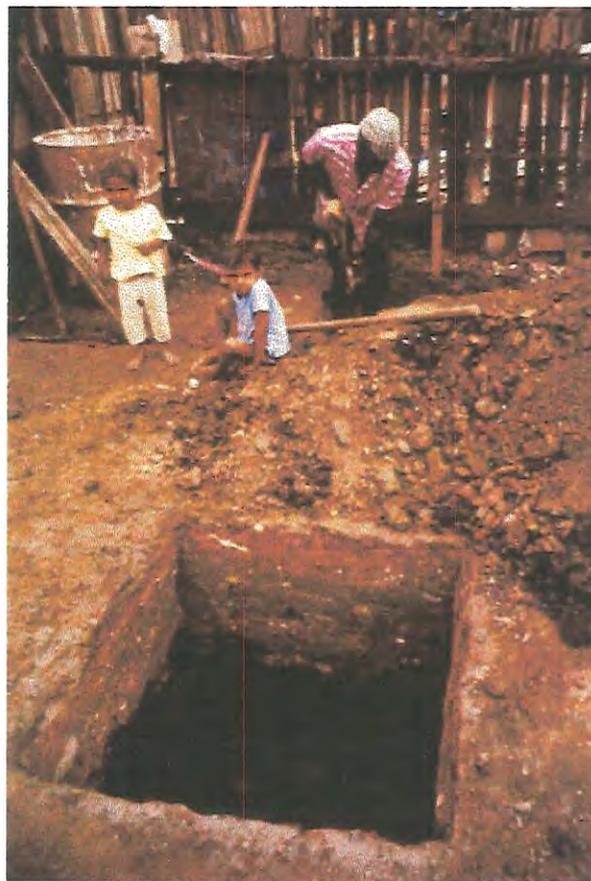


FOTO 101 - OBRA



FOTO 101A - OBRA



FOTO 102 - OBRA



FOTO 104 - OBRA



FOTO 106 - OBRA



FOTO 106 - OBRA

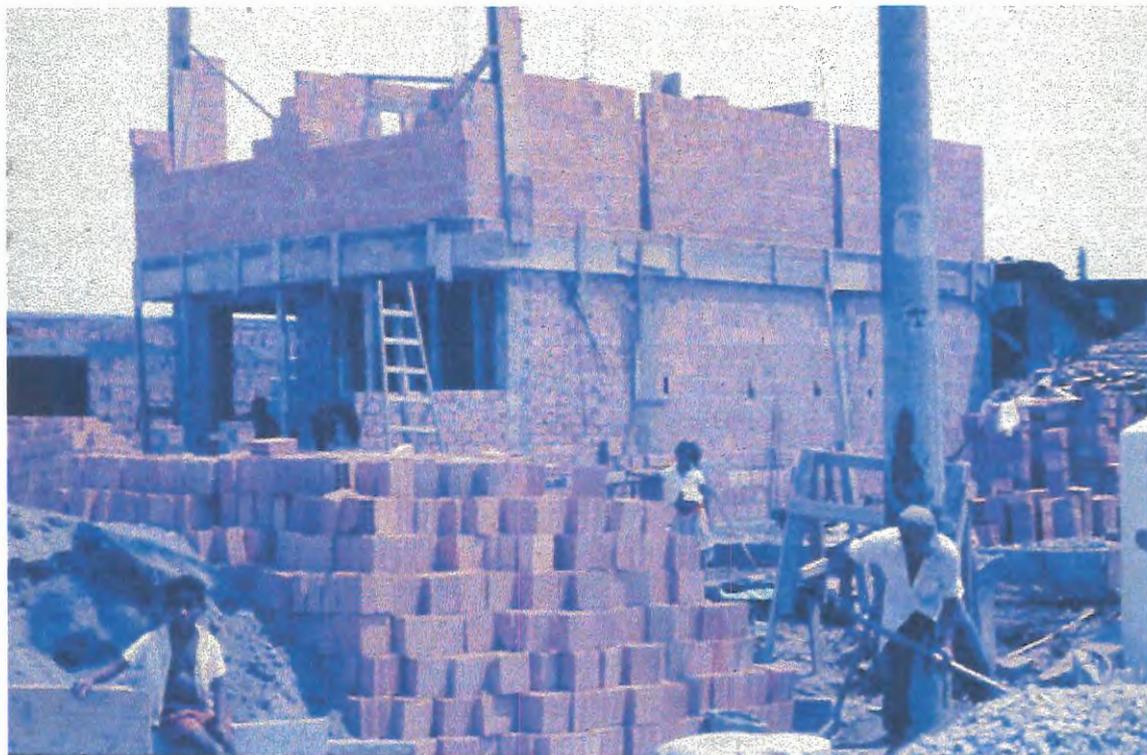


FOTO 108 - OBRA



FOTO 110 - OBRA



FOTO 111- OBRA



FOTO 112- OBRA



FOTO 113 - OBRA

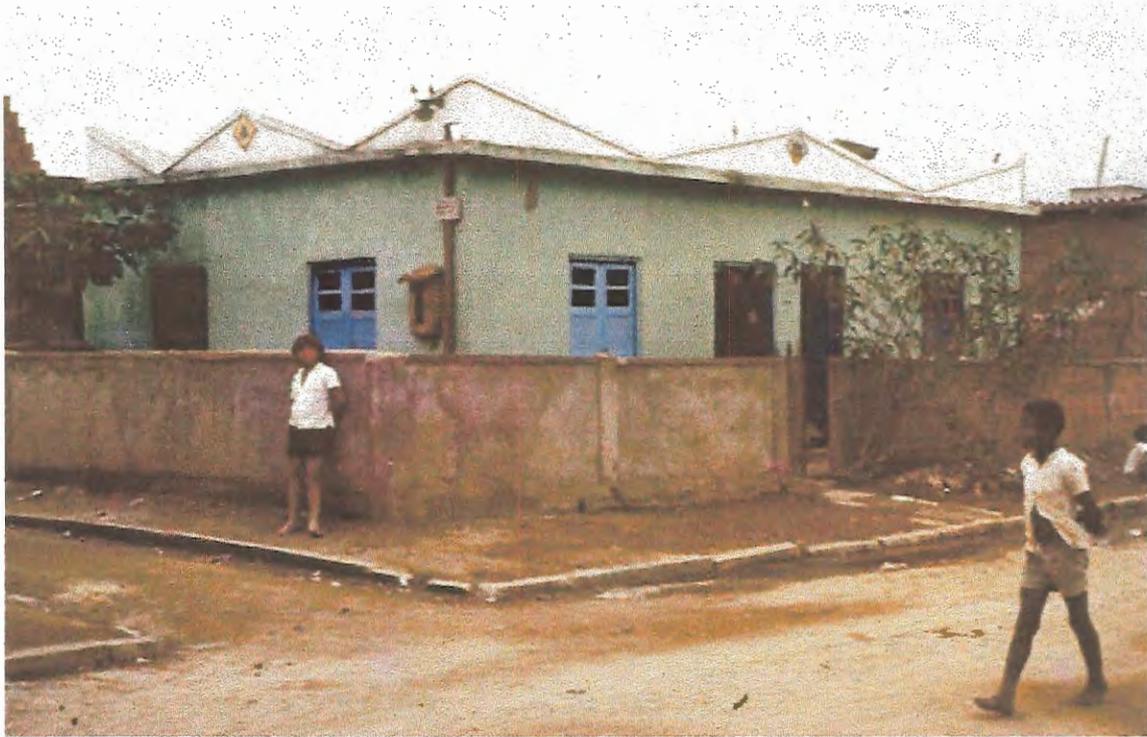


FOTO 114 - OBRA



FOTO 115 - OBRA



FOTO 116 - DEPOIS DA OBRA

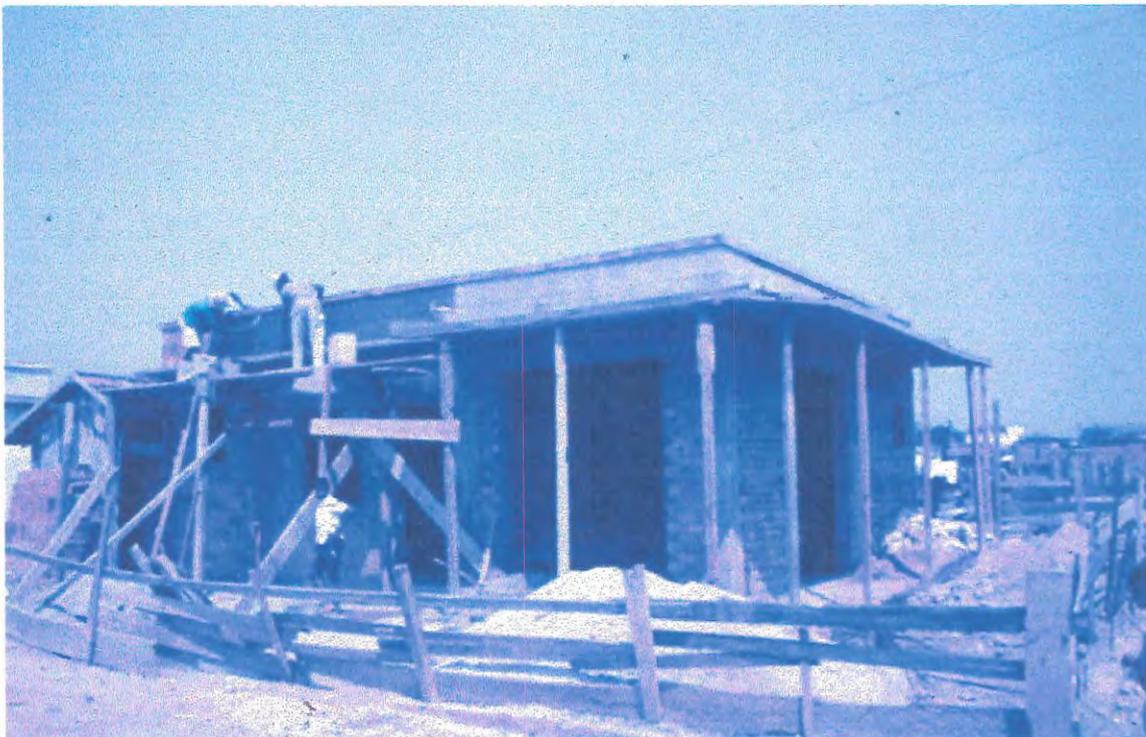


FOTO 119 - OBRA



FOTO 120 - DEPOIS DA OBRA



FOTO121- DEPOIS DA OBRA

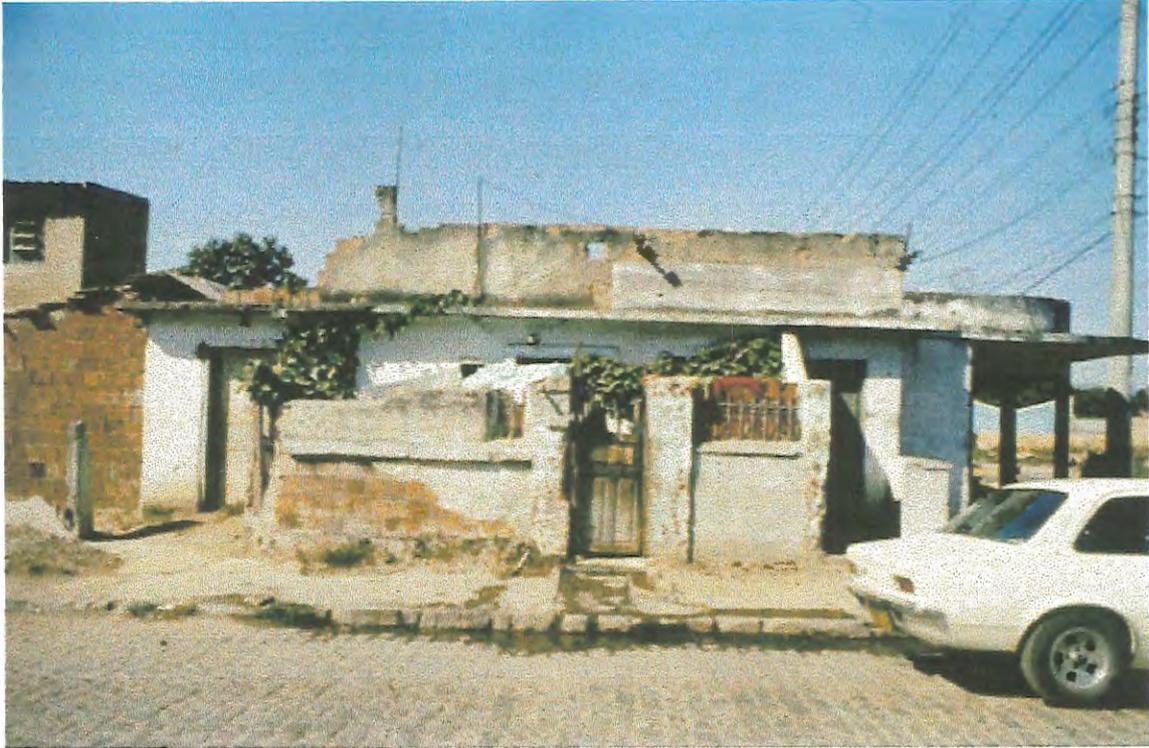


FOTO 122 - OBRA



FOTO 123 - DEPOIS DA OBRA



FOTO 124 - DEPOIS DA OBRA



FOTO 125 - DEPOIS DA OBRA



FOTO 126 - DEPOIS DA OBRA



FOTO 130 - REMANESCENTE (JULHO DE 1971)



FOTO 131- DEPOIS DA OBRA



FOTO 132 - DEPOIS DA OBRA

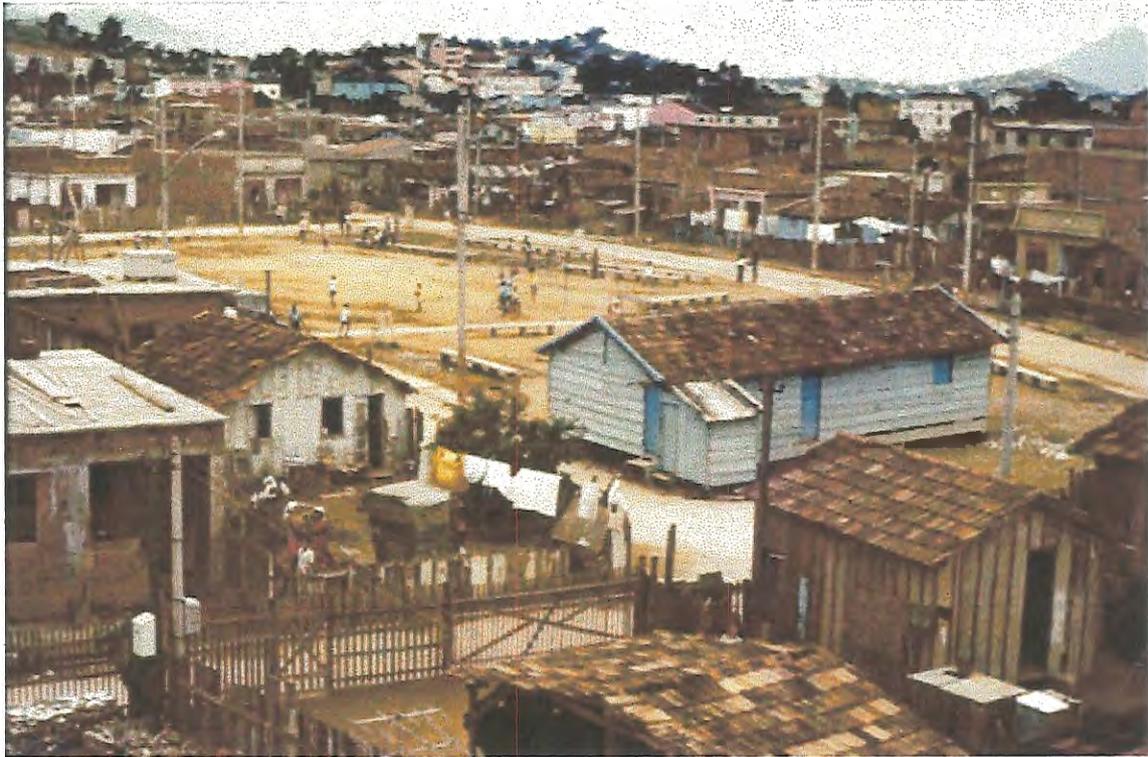


FOTO 134 - DEPOIS DA OBRA

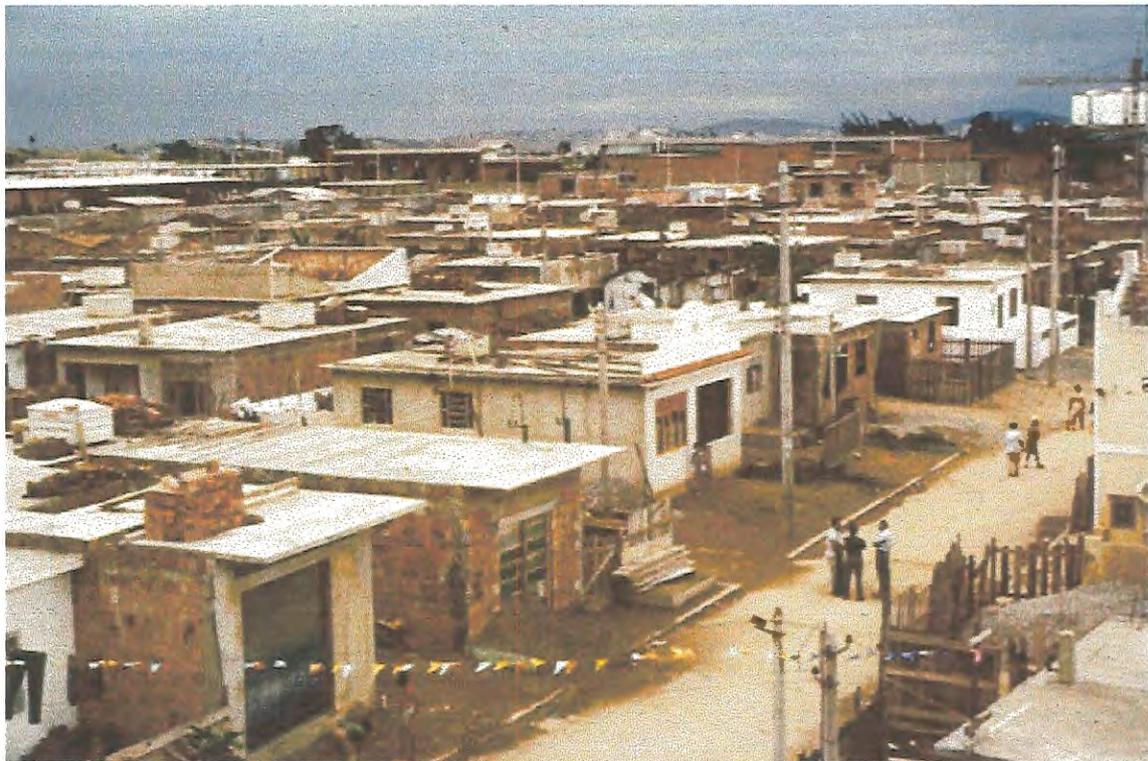


FOTO 135 - VISTA GERAL DEPOIS DA OBRA

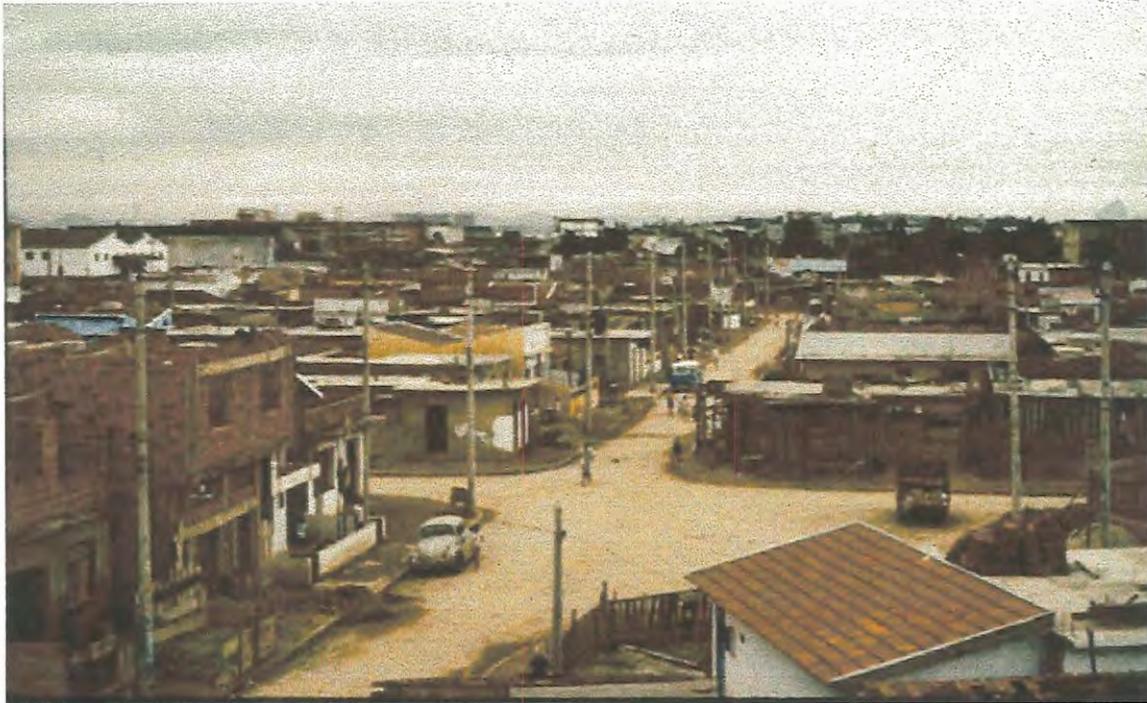


FOTO 136 - VISTA GERAL DEPOIS DA OBRA

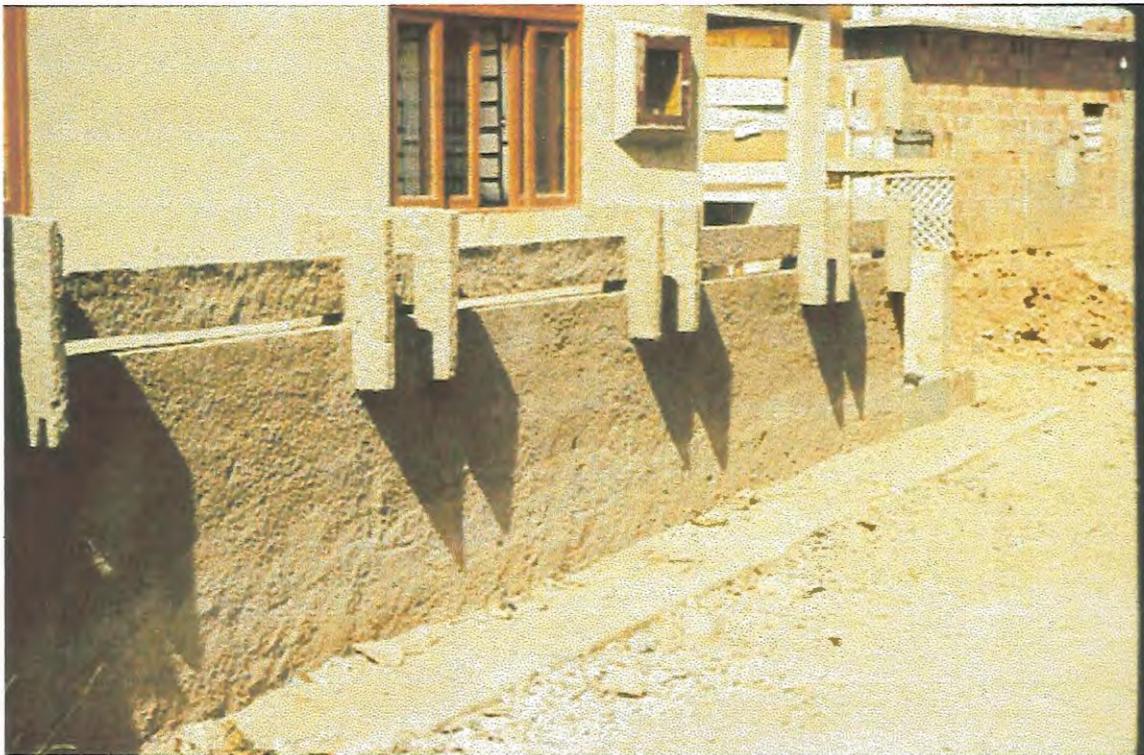


FOTO 144 - DETALHES DEPOIS DA OBRA

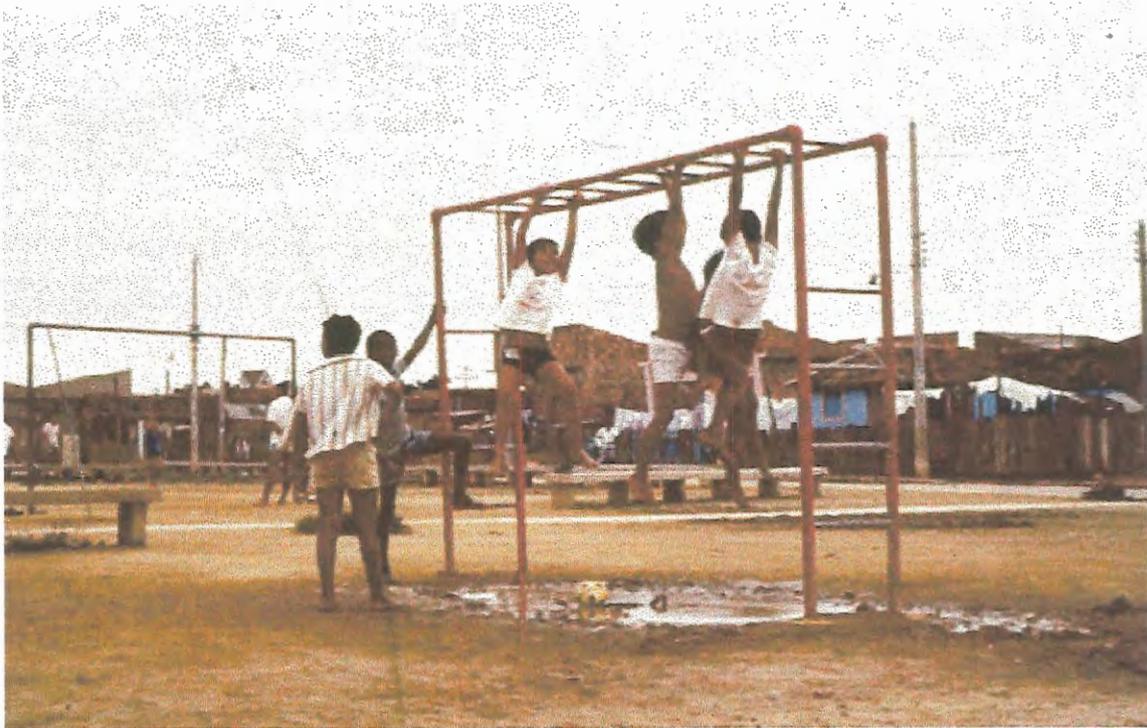
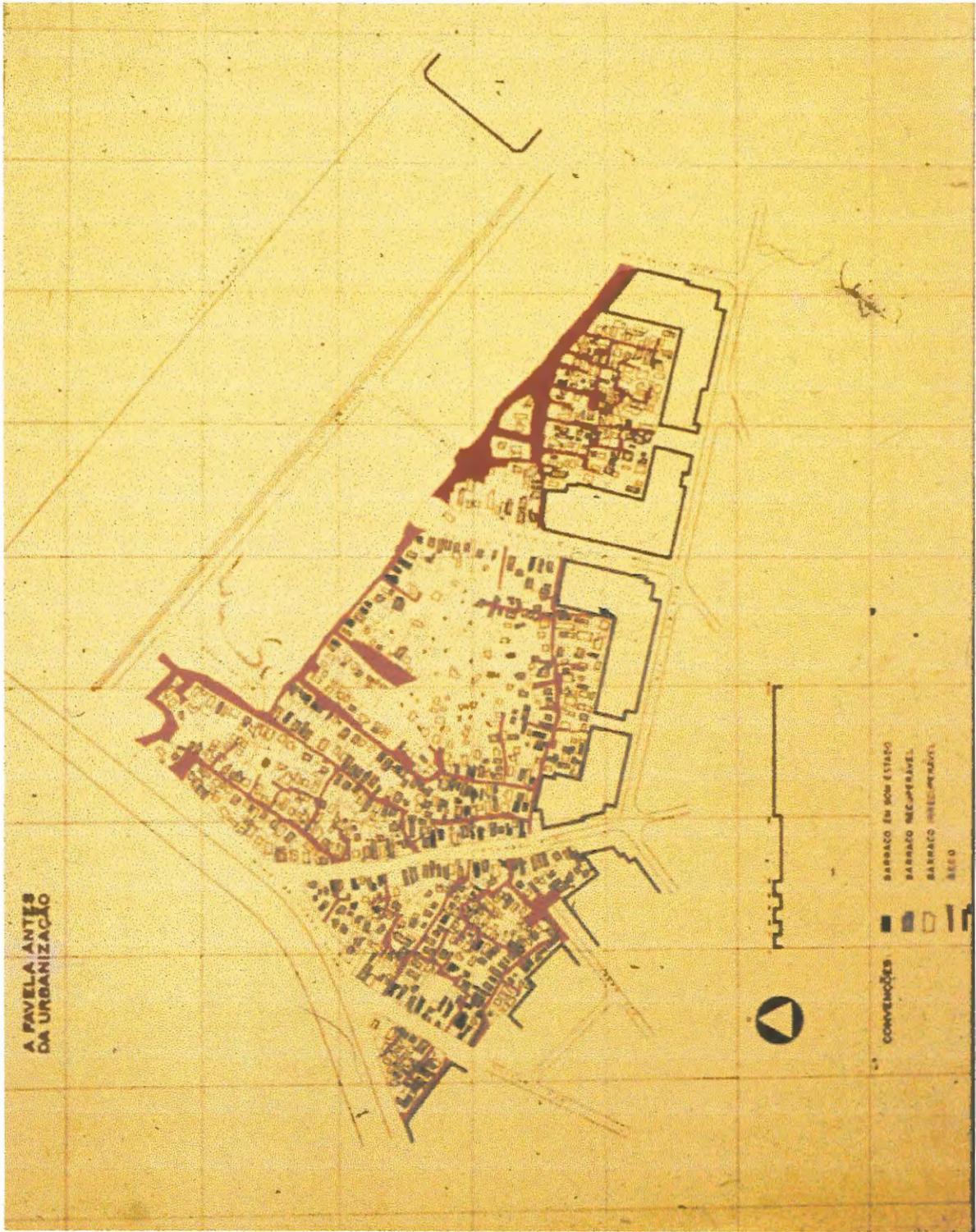


FOTO 146 - DEPOIS DA OBRA

# MAPAS



MAPA 01 - BRÁS DE PINA - MAPA FAVELA

1

# BRAS DE PINA

PROJETO PARA RESCUIPACAO DE FAVELAS  
COPES. 87-386 SECRETARIA EXECUTIVA

ARQUITETOS  
CARLOS NELSON TAVARES  
LUIZ CARLOS DE ALMEIDA  
STELLA MARIA ROBERTI

ANTEPROJETO DE URBANIZACAO - ESC. 1/1000  
LEGENDA, SÍMBOLOS  
IDENTIFICACAO E LOCALIZACAO DE FUNCOES

- AREA DE HABITACAO
- AREA COMERCIAL
- AREA DE SERVIÇOS E COMERCIO DE BAIXA ALTA
- ÁREAS DE SERVIÇOS DE SERVIÇOS
- LOCALIZACAO DE FUNCOES
- LOCAL DE SAUDE



MAPA 02 - MAPA ANTEPROJETO

# 2

## BRÁS DE PINA

PROYECTO PARA REORGANIZACIÓN DE ZONAS URBANAS  
CALLE 67, 3300 SECRETARÍA EJECUTIVA  
CALLE 67, 3300 SECRETARÍA EJECUTIVA  
CALLE 67, 3300 SECRETARÍA EJECUTIVA

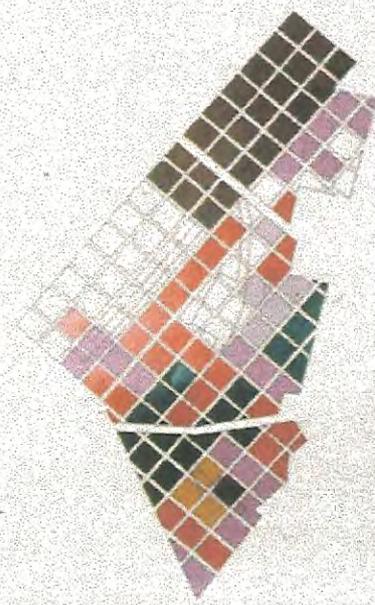
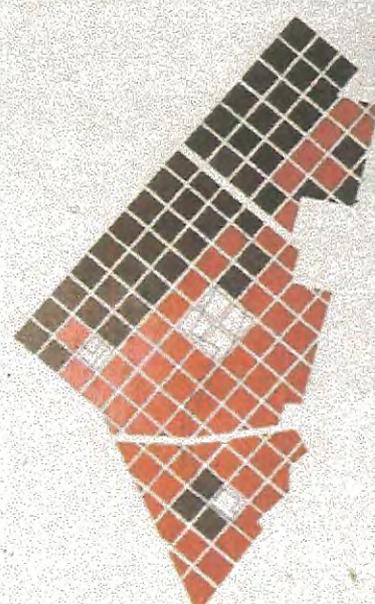
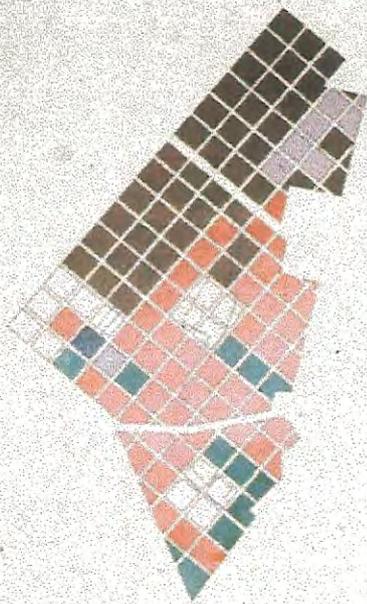
ANTERIORMENTE DE ORDENAMIENTO DE ZONAS URBANAS  
CALLE 67, 3300 SECRETARÍA EJECUTIVA

### COMPONENTES

- ZONA URBANA DE ORDENAMIENTO
- ZONA URBANA DE ORDENAMIENTO
- REDESAGUADO Y DRENAJE
- ZONA URBANA DE ORDENAMIENTO

MEMORIAL

El presente mapa muestra el resultado de la reorganización de las zonas urbanas de Bras de Pina, considerando los aspectos de ordenamiento, drenaje y servicios públicos. El mapa está dividido en cuatro etapas de trabajo, desde el diagnóstico inicial hasta el plan maestro final.



MAPA 05 - ETAPAS DE TRABAJO

3

BRAS DE PINA

PROYECTO PARA RECONSTRUCCIÓN DE FANTASIAS  
COMUNICACIONES SECRETARIA EJECUTIVA

PROYECTO PARA RECONSTRUCCIÓN DE FANTASIAS  
COMUNICACIONES SECRETARIA EJECUTIVA

ANTEPROYECTO DE ORGANIZACIÓN - EJECUCIÓN  
- PLANOS  
- 1972  
- 1973  
- 1974



MAPA 28 - PARCELAMIENTO / ESTRUCTURA VIARIA



MAPA 29 - PRIMEIRA ETAPA A



MAPA 30 - PRIMEIRA ETAPA B



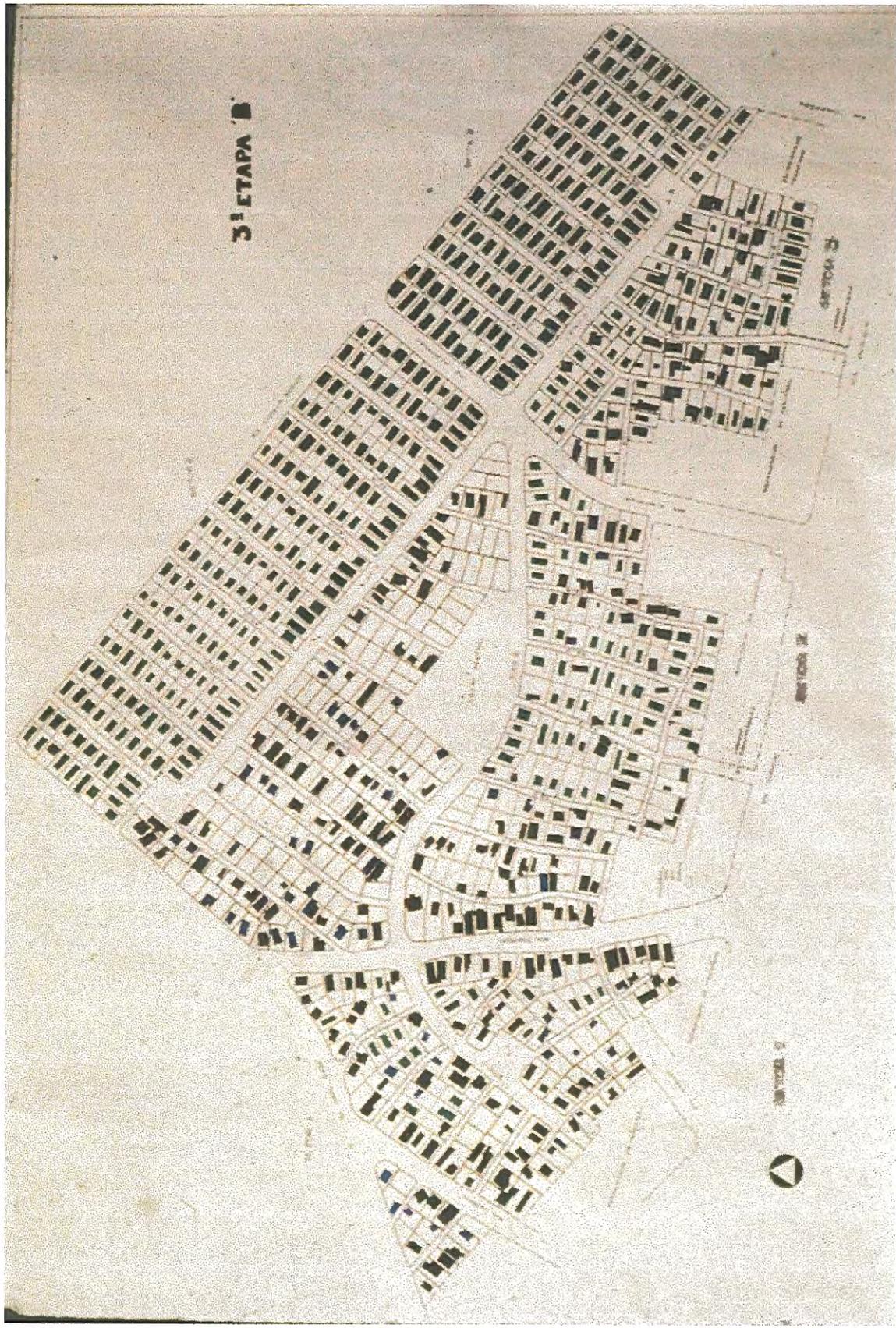
MAPA 31 - SEGUNDA ETAPA A.



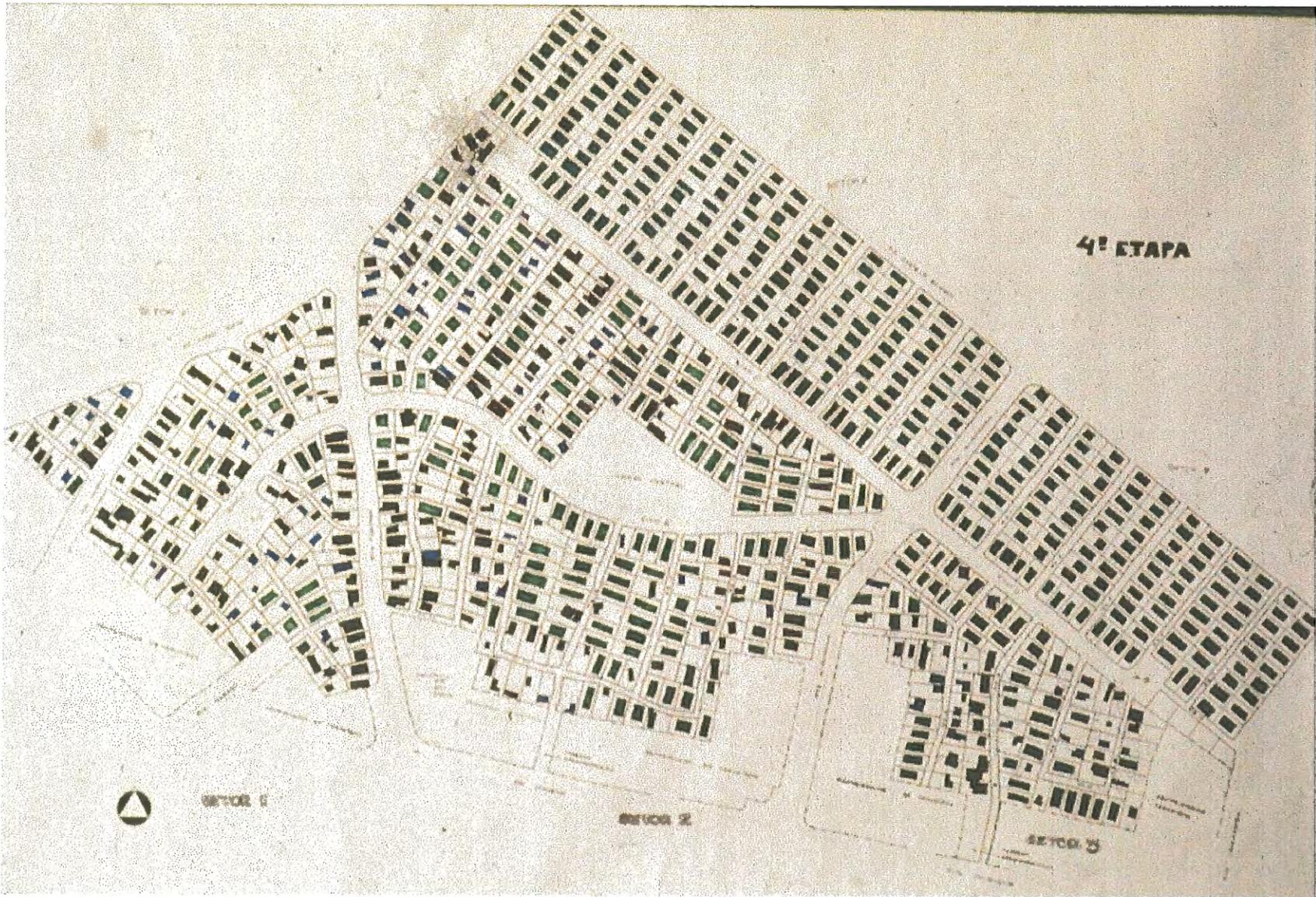
MAPA 32 - SEGUNDA ETAPA B



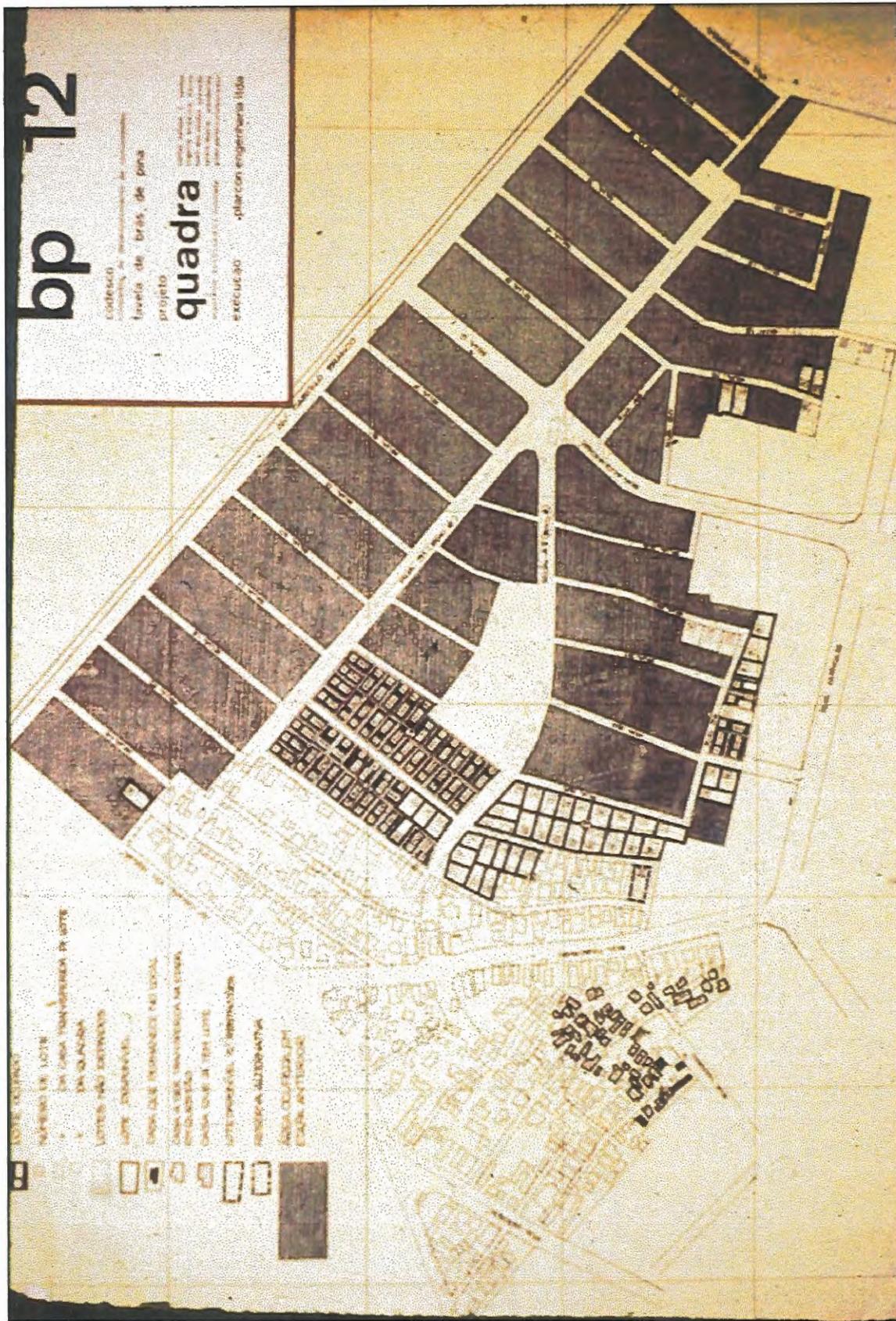
MAPA 33 - TERCEIRA ETAPA A



MAPA 34 - TERCEIRA ETAPA B



MAPA 35 - QUARTA ETAPA - FINAL



MAPA 36 - CONTRATO DE REMANEJAMENTO