

PROJETOS URBANOS E SUSTENTABILIDADE EM ÁREAS DE RISCO

O discurso ambiental nos projetos urbanos de Habitação Social no Brasil

Fabiano Sobreira

Arquiteto e Urbanista, PhD
Mail: fabiano@mgs.arq.br

Bruna Felix

Estudante, Pesquisadora de Iniciação Científica. Curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Brasília
Mail: brunafmac@gmail.com

RESUMO

Observa-se, nos últimos anos, uma aproximação, ora política e retórica, ora técnica e acadêmica, entre os conceitos de urbanização e de sustentabilidade. Mais especificamente, identifica-se uma relação mais frequente entre os discursos relacionados à questão habitacional e os debates sobre a preservação do meio ambiente. O objetivo deste artigo é apresentar reflexões preliminares relacionadas à análise do discurso e da técnica relacionados à sustentabilidade do ambiente urbano em projetos de habitação social no Brasil. A análise proposta neste artigo é centrada em projetos elaborados em situações de concurso, particularmente o Concurso Renova São Paulo, realizado no Brasil em 2011.

Palavras-chave: habitação social; projetos urbanos; sustentabilidade

ABSTRACT

One can observe, from the last few years, a convergence – sometimes political or rhetorical, sometimes technical or academic - between the concepts of urbanization and sustainability. More specifically, one can identify a more frequent relation between discourses regarding housing issues and debates on environmental preservation. The main purpose of this paper is to present preliminary analysis and reflexions about discourses and techniques regarding urban environment and social housing projects in Brazil. The analysis proposed in this paper is centred on projects designed for competitions, more specifically the “Renova São Paulo” competition, launched in 2011.

Keywords: social housing; urban design; sustainability

1 HABITAÇÃO SOCIAL NO BRASIL: DA POLÍTICA AO PROJETO

A história da habitação social no Brasil está diretamente relacionada às evoluções e involuções, planos e rupturas, que marcam o desenvolvimento político, econômico e social da sociedade brasileira, em especial ao longo do século XX, período marcado pelo intenso processo de urbanização e formação das metrópoles e a cristalização das desigualdades sociais. No início do século XX o país passou por um intenso, acelerado e desordenado processo de industrialização e urbanização. A busca por oportunidades nos centros urbanos não foi acompanhada por uma equivalente oferta de infraestrutura, em especial no que se refere à habitação. O resultado todos conhecemos: a desordem e a informalidade urbana, fenômenos com os quais convivemos no cotidiano das cidades brasileiras e que são marcados pela segregação socio-espacial, pela formação e consolidação de loteamentos irregulares e pela formação de favelas como respostas alternativas e descentralizadas à ausência de uma política urbana mais efetiva e inclusiva (Sobreira, 2002).

Como ressalta Bonduki (1994), o atual quadro da habitação no Brasil é resultado do processo de exclusão territorial que se deu ao longo do último século, no qual as políticas públicas urbanas se desenrolaram dentro de um modelo central-desenvolvimentista. Apesar dos avanços observados após o período de redemocratização do país e em especial a intensificação das políticas de erradicação da miséria no início do século XXI, ainda se observa que em diversos momentos a Política de Habitação Social esteve (e ainda está) mais relacionada às Políticas de Desenvolvimento Econômico do que a estratégias de Planejamento Urbano e de Inclusão Social. Essa falta de um planejamento fundiário adequado à realidade permitiu a atuação da especulação imobiliária em terrenos urbanos situados em áreas de expansão, o que historicamente agravou a situação habitacional da população de baixa renda e estimulou o surgimento de loteamentos clandestinos e de favelas (Política Nacional de Habitação, 2004).

Em 2012 observamos, por exemplo, que as estratégias e as Políticas de Habitação Social propostas pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) parecem repetir as mesmas fórmulas experimentadas (sem sucesso no que se refere ao impacto urbano) pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1964. Em 2012 o PMCMV é a principal ação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que inclui uma série de medidas voltadas para o desenvolvimento econômico do país. O BNH dinamizou a economia por meio da geração de empregos e do crescimento da construção civil, mesmo discurso e estratégia do PMCMV, no contexto do PAC. Esses modelos, apesar de reduzirem o déficit quantitativo por habitação, não melhoram o quadro de precariedade da habitabilidade. Pelo contrário, muitas vezes agravam o já deteriorado quadro do cenário urbano das grandes metrópoles, ao repetir modelos de produção em série sem planejamento urbano.

No que se refere aos modelos arquitetônicos e urbanísticos, o modelo demandado pelas autoridades e propostos pelos arquitetos e urbanistas esteve sempre mais relacionado à produção em massa e ao desenvolvimento de novas tecnologias e sistemas construtivos, tendo como prioridade a economia da produção em série. Por essa razão, são modelos que apresentam pouca ou nenhuma preocupação com a multiplicação dos problemas urbanos resultantes da repetição de modelos concebidos enquanto unidades individuais, sem planejamento do conjunto e sem infraestrutura urbana. Em resumo, o Projeto (no sentido amplo e restrito) de habitação social no Brasil é o reflexo da Política na qual se insere.

2 CONCURSOS DE HABITAÇÃO SOCIAL NO BRASIL: 2000-2012

Segundo Adamczyk et al (2002), o pensamento sobre o projeto de arquitetura e urbanismo é refletido e construído em dois níveis: um prático e outro teórico. Portanto, sugere que há dois caminhos para a ação e a cognição no exercício projetual: o disciplinar e o profissional, havendo nos dois, dimensões teóricas e práticas. Esses caminhos se cruzam em poucas atividades relacionadas à ação arquitetônica e urbanística (seja teórica ou prática) e uma delas é o projeto em situação de concurso. Nessas situações o projeto não é uma atividade puramente teórica e nem puramente profissional; trata-se de uma atividade que se situa no cruzamento entre a disciplina e a profissão. Assim, entende-se que os concursos de arquitetura e urbanismo são objetos de estudo em potencial para o entendimento da concepção do projeto e de suas ideias e conceitos e, portanto, compõem um arcabouço de debates, propostas e intenções que ilustram o pensamento contemporâneo da disciplina da Arquitetura e do Urbanismo (Sobreira, 2009^a, 2009^b, 2010, 2011). Como aponta Chupin (2008), “o dispositivo experimental do concurso pode se constituir como um lugar de observação teórica, histórica e crítica privilegiada”.

O projeto, nesta pesquisa, é definido não apenas como o produto gráfico que descreve uma ideia, mas essencialmente como um exercício mais amplo de antecipação (Boutinet, 1990). Portanto, catalogar e

interpretar o projeto (nos diversos momentos da história) é lançar um olhar presente ou retrospectivo sobre as visões e os interesses individuais e coletivos que antecedem uma ação.

No caso da habitação social não é diferente. Nesta pesquisa, partimos do pressuposto que ao lançarmos um olhar retrospectivo e presente sobre o Projeto de Habitação Social no Brasil veremos não apenas uma coleção de procedimentos e soluções técnicas e construtivas, mas o conjunto de tensões e intenções por trás da ação, muitas vezes sequer materializadas. E por que, no caso da habitação social, estudar o concurso e não o objeto realizado? Trata-se, neste caso, de entender não apenas a solução que predominou em determinada situação e que foi eventualmente executada, mas principalmente entender a formulação de determinado problema (neste caso a habitação social no Brasil), os princípios nos quais deveriam ser baseadas as soluções propostas (ponto de vista do cliente público) e as diversas respostas possíveis ao problema dado, em determinado momento e contexto (projetos apresentados pelos competidores). Apenas o concurso, enquanto processo público e transparente de seleção de ideias (quando seguidos os princípios da legislação de contratos públicos), é capaz de oferecer esse rico panorama.

Vale ressaltar que apesar da obrigatoriedade (Lei 125/1935) e da preferência (Lei 8.666/1993, Art. 13, § 1º) definidas na Legislação Nacional, na prática os concursos de projeto são instrumentos pouco (e mal) utilizados pela Administração Pública brasileira. O resultado desse descumprimento à legislação é que grande parcela dos projetos que deveriam fundamentar os vultosos investimentos em infraestrutura e obras públicas, como é o caso dos projetos de habitação social, não passam pelo processo democrático, isonômico, transparente e com foco no julgamento qualitativo, que caracteriza o concurso.

O fato é que entre 2000 e 2012 foram realizados no Brasil pouco mais de uma dezena de concursos de projeto relacionados ao tema “habitação social”. A partir de levantamento realizado durante a pesquisa na qual está baseado este artigo, foram identificados no período acima mencionado 14 concursos de arquitetura e urbanismo relacionados à habitação social.¹ Desses, três eram destinados a estudantes, cinco a profissionais e seis possibilitavam a participação tanto da classe estudantil como da profissional.

O que se observa é que poucos (entre os poucos) concursos relacionados à habitação social no Brasil estão relacionados a uma política pública de habitação no Estado ou Município e raramente colocam em discussão o impacto das soluções em sua escala urbana. Portanto, em uma política baseada no atendimento ao déficit quantitativo de habitação, a consequência é a predominância de iniciativas projetuais voltadas a aspectos construtivos e tecnológicos, focados na unidade de habitação, porém pouco reflexivos sobre o impacto desses projetos no planejamento urbano das cidades.

As exceções, nesse panorama, são os concursos que nascem de alguma Política Habitacional ou de Desenvolvimento Urbano, da qual o concurso é apenas uma parte de uma ação mais ampla. Destacamos, no panorama recente (2000-2012) dois concursos que se enquadram nessa categoria: Morar Carioca e Renova São Paulo.

O Concurso *Morar Carioca – Conceituação e Prática em Urbanização de Favelas*, promovido pela Secretaria Municipal de Habitação (SMH) do Rio de Janeiro e organizado pelo IAB – RJ em 2010, teve como objetivo a escolha de projetos e profissionais para atuar no então instituído Plano Municipal de Integração de Assentamentos Precários Informais. O concurso centrava as atenções na recuperação social e urbana e áreas precárias, ao mesmo tempo em que buscava soluções ao déficit habitacional da cidade.

O Concurso *Renova São Paulo*, promovido pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB – da Prefeitura de São Paulo e organizado pelo IAB – SP em 2010, fez parte do Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários, vinculado ao Plano Municipal de Habitação da cidade. O foco do concurso, conforme descrito em seu “Termo de Referência”, foi a apresentação de intervenções em 22 Perímetros de Ação Integrada (PAIs), a fim de promover infraestrutura urbana adequada, acessibilidade e mobilidade, marcas de identidade visual, eliminação das áreas de risco e uma série de quesitos que visavam a melhoria das condições de habitação da população de cada área. Trata-se de Concurso de abrangência nacional, realizado com ampla transparência e publicidade, que se utilizou da internet em todas as etapas do processo (inscrição, disponibilização de bases, divulgação dos projetos premiados), o que reforçou o caráter democrático do evento e da Política na qual se inseriu.

¹ Fontes: Portal e Revista concursosdeprojeto.org e Portal Vitruvius.

De todos os concursos promovidos entre 2000 e 2012, consideramos o Concurso Renova São Paulo o mais amplo e rico em suas contribuições sobre o tema da habitação social, em especial ao vincular a demanda habitacional às diretrizes de desenvolvimento urbano, uma vez que foi baseado em extensos levantamentos e estudos sociais, urbanos e geográficos sobre as áreas de risco da cidade. Sem entrar no mérito sobre a efetividade do programa (seria necessário um distanciamento temporal do evento para avaliar seus efeitos), estima-se que pelo menos enquanto processo nesse concurso (ao menos no discurso) percebe-se certa preocupação com a qualidade e a sustentabilidade urbana.

3 CONCURSO RENOVA SÃO PAULO: A POLÍTICA FAZ O PROJETO

A Política faz o Projeto. Neste caso, uma política aparentemente consistente de urbanização de áreas precárias se apresenta como a base para projetos de habitação social que prometem ir além de novas soluções tipológicas ou técnicas construtivas inovadoras. O ponto de partida era a própria condição social e geográfica das áreas de intervenção, e a arquitetura se apresentava como coadjuvante (e não protagonista, como usual) de uma intervenção urbana mais ampla. Essa é a leitura que fazemos do concurso Renova São Paulo.

De acordo com o edital do Concurso Renova São Paulo, o objeto foi a seleção das propostas de Arquitetura e Urbanismo mais adequadas para a “Requalificação Urbana e Habitação de Interesse Social” dos “Perímetros de Ação Integrada – PAI”. Mais do que o atendimento de demandas quantitativas do déficit habitacional, o concurso se propôs a regularizar áreas em situação precária e eliminar situações de risco. A condição geográfica, ambiental e social das áreas de intervenção foi, na verdade, o ponto de partida de todo o Programa. Os Perímetros de Ação Integrada (PAI) são unidades de assentamentos precários em sub-bacias hidrográficas, demarcados pela Sehab por meio de um sistema operacional chamado Habisp – Sistema de Informações Habitacionais, que tinha como objetivo cruzar as informações necessárias para a elaboração e gestão da política habitacional do município de São Paulo. Os PAIs determinados pela SEHAB foram divididos, para o concurso, em quatro grupos, totalizando 22 áreas passíveis de intervenção. Conforme expresso no Termo de Referência, no caso da cidade de São Paulo, “diversas áreas de sub-bacias hidrográficas foram ocupadas de forma precária pela população de baixa renda, que foi excluída de políticas habitacionais pelos diferentes governos do século XX”.

O concurso apresenta uma série de diretrizes a serem seguidas pelos participantes quanto à intervenção urbana, arquitetônica e ambiental, estabelecendo, assim, dois tipos de documentos, as “Diretrizes de Edificação” e as “Diretrizes de Drenagem”. Tal abordagem temática mostra a importância dada pelos promotores do concurso à vinculação da questão habitacional às preocupações ambientais, ao associar os projetos de intervenção urbana à ocupação dos assentamentos nas sub-bacias hidrográficas. O documento intitulado de “Diretrizes de Drenagem” estabelece uma série de estratégias para a articulação da proposta de implantação com as sub-bacias hidrográficas, como a redução da exposição da população ao risco de inundações; a redução sistemática do nível de danos causados pelas inundações; a preservação da qualidade ambiental e do bem-estar social e a promoção da utilização das várzeas para atividades de lazer e contemplação.

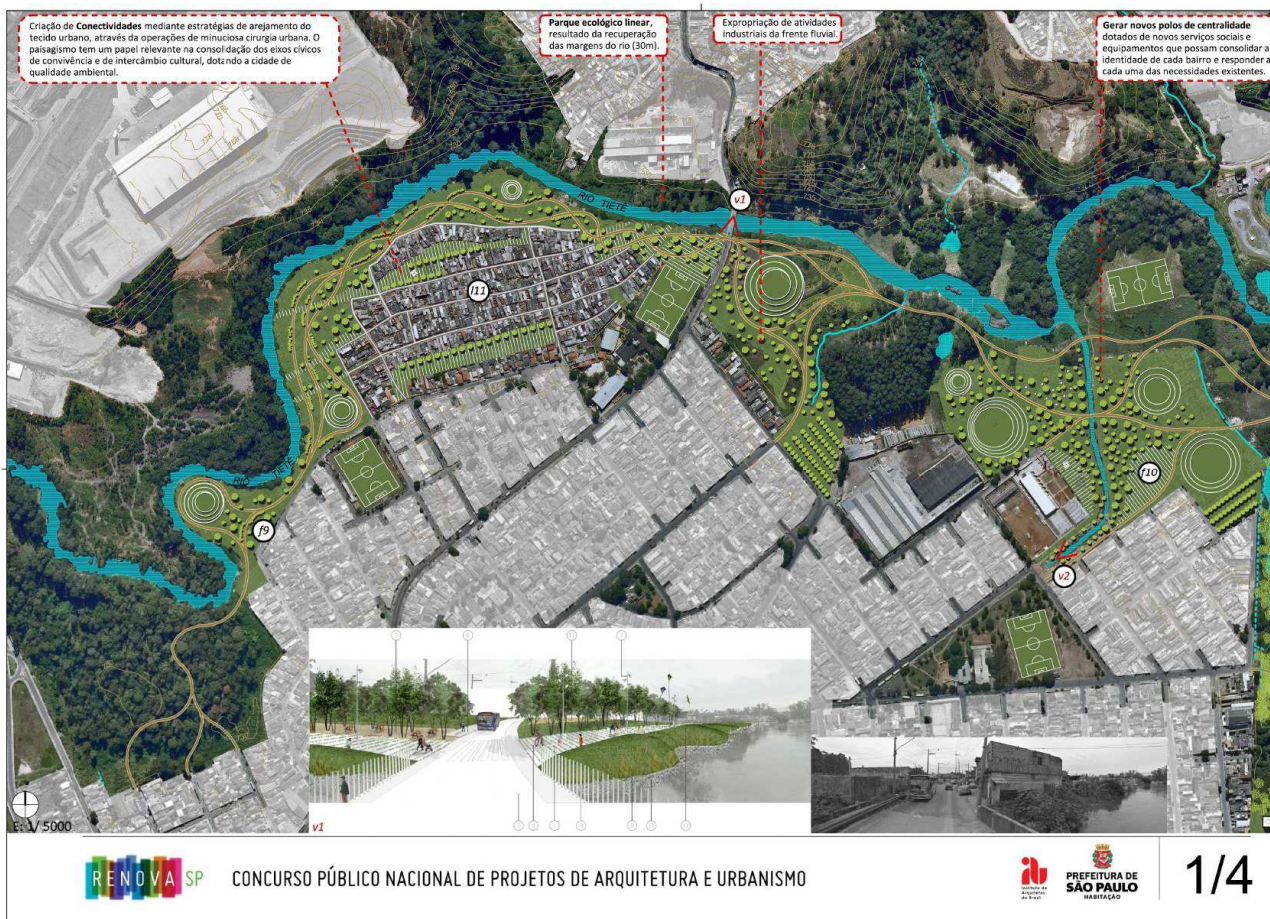
Neste artigo², abordaremos de forma resumida os projetos vencedores em duas áreas que integram o Grupo 1: Área Vermelha 02 e Morro do S4. Consideramos que tais áreas, por suas características sociais, ambientais e geográficas, ilustram e exemplificam bem o contexto das intervenções em áreas de vale e bacias hidrográficas que orientaram a Política Habitacional na qual se fundamentou o Concurso Renova São Paulo e os projetos dele resultantes.

O trabalho premiado em 1º lugar para o Perímetro de Ação Integrada Água Vermelha 02 (Grupo 1) foi o projeto coordenado pelo arquiteto Claudio Libeskind em co-autoria de Robert de Paauw. Esse trabalho consiste em uma proposta de reforma urbana com enfoque na criação de um novo tipo de uso e ocupação para as áreas de risco ambiental. Segundo o memorial, o objetivo do projeto é “aproximar o rio da população”.

Logo na primeira prancha, os autores propõem a criação de um “Parque ecológico linear”, que se estenderá ao longo de toda a extensão da área de intervenção, com largura de 30 metros (área de proteção das margens ribeirinhas) e que seja consequência da recuperação das margens do rio. Esse parque ainda será responsável por proporcionar uma leve transição entre o rio e o tecido urbano. Os autores propõem,

² Em função das limitações de espaço e formatação propostas pelos organizadores do evento científico ao qual o trabalho foi originalmente submetido (VSIU 2013).

também, que sejam criadas “conectividades” na região a partir do “arejamento do tecido urbano”. Assim, conforme ressaltam os arquitetos, o paisagismo será fundamental no processo de “cirurgia urbana” necessário para a criação dessas novas passagens. Além disso, apresentam a intenção de “gerar novos polos de centralidade” por meio da implantação de novos equipamentos e serviços sociais que possam fortalecer a identidade de cada bairro. Com relação às áreas afetadas por fatores ambientais, a proposta afirma que: “através de um estudo pormenorizado dos sistemas fluviais, se levarão a cabo as operações técnicas adequadas para que a população fique livre das inundações”.



Concurso Renova São Paulo. Projeto Vencedor (Prancha 01). Grupo 1. Área: Água Vermelha 02.

Claudio Libeskind e Robert de Paauw
www.concursosdeprojeto.org



Concurso Renova São Paulo. Projeto Vencedor (Imagem da Prancha 02). Grupo 1. Área: Água Vermelha 02.

Claudio Libeskind e Robert de Paauw
www.concursosdeprojeto.org

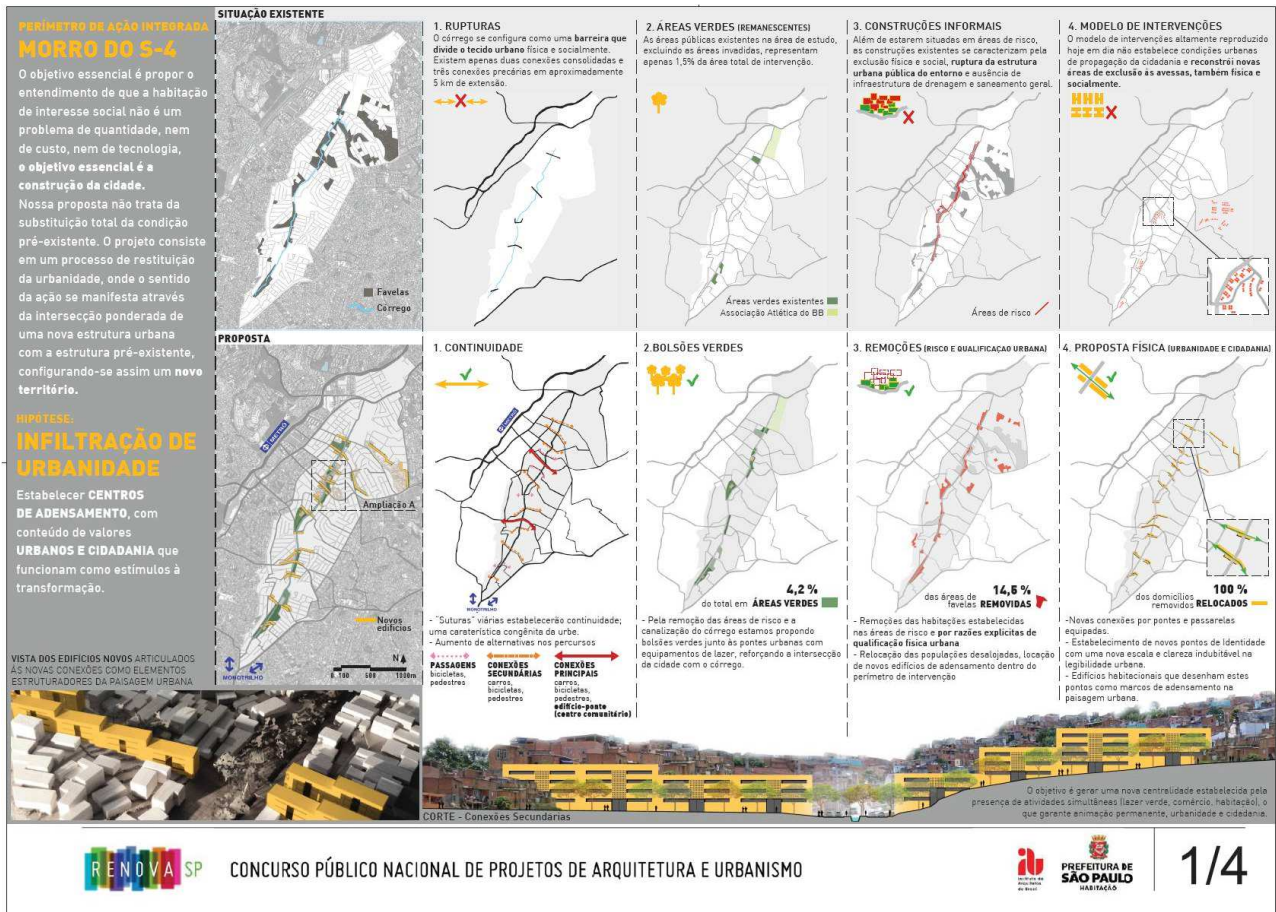
O projeto vencedor para o PAI Morro do S4 é coordenado pelo arquiteto Héctor Ernesto Vigliecca Gani e tem como principal objetivo “(...) propor o entendimento de que a habitação de interesse social não é um problema de quantidade, nem de custo, nem de tecnologia, o objetivo essencial é a construção da cidade”.

A equipe ressalta, em seu memorial descritivo, que a proposta se baseou na readequação urbana a partir de um contexto já existente e não na “substituição total” de uma situação já consolidada. Para tanto, a proposta analisa a condição local em seu tempo presente ao mesmo tempo em que propõe novas soluções. A ideia é eliminar as favelas e implantar novos edifícios ao longo do córrego, recorrendo, por vezes, à utilização de edifícios-ponte que possam facilitar a conectividade entre as duas margens do rio, para que ele deixe de ser uma “barreira que divide o tecido urbano”. Outras soluções apresentadas no projeto são:

aumentar a porcentagem de área verde da; remover as habitações em áreas de risco, realocando-as para outras localidades do mesmo PAI; criar pontes e elementos de conexão entre os dois lados do PAI.

O projeto sugere, ainda, a criação de “Infiltrações de Urbanidade”, assim definidas pelos autores:

“Suturas na malha urbana nos pontos de ruptura reestabelecendo a continuidade e marcando-a com novos edifícios habitacionais e comerciais, pontos de identidade e integração gerando uma nova centralidade resultante da superposição, combinação e simultaneidade de funções diversas”.



Concurso Renova São Paulo. Projeto Vencedor (Prancha 01). Grupo 1. Área: Morro do S4.

Autores: Héctor Vigliecca e Associados
www.concursosdeprojeto.org



Concurso Renova São Paulo. Projeto Vencedor (Imagem da Prancha 02). Grupo 1. Área: Morro do S4.

Héctor Vigliecca e Associados
www.concursosdeprojeto.org

4 CONCLUSÕES PRELIMINARES

O que se pode observar e concluir preliminarmente a partir de uma breve análise dos projetos anteriormente descritos, é que há características comuns entre os premiados, apesar das particularidades de cada área. No que se refere ao espaço urbano, os projetos analisados lançam algumas estratégias sustentáveis semelhantes, como por exemplo: a implantação de parques e áreas verdes integradas às áreas de habitação como formas de preservação ao meio ambiente (como sugere o documento das Diretrizes de Drenagem, que integra as bases do concurso); a eliminação da situação de risco por meio da criação de sistemas de drenagem (embora os sistemas se diferenciem nos projetos); a readequação urbana do local

através da implantação de infraestrutura adequada e de elementos geradores de integração entre a comunidade.

Nota-se que, de uma forma geral, os discursos relacionados às soluções destinadas à requalificação do espaço urbano apresentam conformidade com o que foi planejado e representado nos desenhos das equipes. É possível perceber diversas representações gráficas da readequação urbana proposta, bem como da inclusão de áreas verdes no espaço urbano.

Nesses projetos, assim como em diversos projetos premiados nos demais grupos, a temática da sustentabilidade surge com frequência de forma consistente no âmbito da intervenção no espaço urbano, onde quase tudo o que é proposto no discurso, sobretudo as estratégias para reduzir as situações de risco ambiental, aparece em forma de uma solução projetual. Confirma-se a premissa de que a Política faz o Projeto e, particularmente no caso no Concurso Renova São Paulo, uma política habitacional consistente e madura parece criar a ambiência necessária para projetos caracterizados pela qualidade e sustentabilidade da arquitetura e dos espaços urbanos. Faz-se necessário, no entanto, acompanhar o desdobramento do concurso e avaliar se o discurso (dos gestores e dos autores dos projetos) se converterá em prática.

BIBLIOGRAFIA

ADAMCZYK, G., CHUPIN, J.; BILODEAU, D. (2002). Reflective knowledge and potential Architecture. In: L. Fontein; M. Pressani; S. Hanrot (Orgs.); *ARCC/AEEA Conference on Architectural Research*. Anais... . McGill University School of Architecture.

BONDUKI, N. (1994). Origens da Habitação Social no Brasil. *Análise Social*. Vol. XXIX (127), n. 3, p. 712.

BONDUKI, N. (2012). *Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula*. www.usjt.br (Consulta: 10/08/2012).

BOUTINET, J. (1990). *Anthropologie du projet*. Paris: Presses Universitaires de France.

CHUPIN, J. (2008). Documenting competitions, contributing to research, archiving events. In: *Architecture and Digital Archives: Architecture in the digital age: a question of memory*. Éditions Infolio. France.

Política Nacional de Habitação (2004). Ministério das Cidades. Brasília, p. 17-18. www.cidades.gov.br/index.php/politica-nacional-de-habitacao-pnh.html (Consulta: 01/09/2012)

SOBREIRA, F. (2002) *A Lógica da Diversidade: Complexidade e Dinâmica em Assentamentos Espontâneos*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano: Universidade Federal de Pernambuco.

SOBREIRA, F. (2009a). Concursos de arquitetura e sustentabilidade: entre a retórica e a prática. O enfoque ambiental nos concursos realizados no Brasil e no Canadá entre 2000 e 2007. In: *Projetar 2009*. Anais. São Paulo.

SOBREIRA, F. (2009b). Concursos de Arquitetura e Urbanismo e os Conflitos de Interesse na Gestão do Espaço Público. In *Projetar 2009*. Anais. São Paulo.

SOBREIRA, F. (2010). Competitions: public strategies for architectural quality. In: *Conditions Magazine. The Politics of Quality Management*. N. 5-6. 2010. Norway.

SOBREIRA, F. (2011) *Le concours et la réglementation au Brésil*. In: *Architecture-Québec. Les Concours: une affaire de jugement*. Montréal. February, 2011.