

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

BRUNO NASCIMENTO

URBANIZAÇÃO DE FAVELA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BAIRRO
CAXIMBA – CURITIBA / PR

CURITIBA

2015

BRUNO NASCIMENTO

URBANIZAÇÃO DE FAVELA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BAIRRO
CAXIMBA – CURITIBA / PR

Monografia apresentada à disciplina Orientação de Pesquisa (TA040) como requisito parcial à conclusão do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo, Setor de Tecnologia, da Universidade Federal do Paraná – UFPR.
Orientadora: Prof^a. M^a Mariana Galacini Bonadio.

CURITIBA

2015

À minha superação

AGRADECIMENTOS

Registro aqui o marco histórico que representa o ano de 2015 e esta Monografia em minha vida, frutos de um trabalho pessoal de valor inestimável. Felizmente, pude contar com o apoio de grandes amigos nesse percurso, fundamentais em cada passo dado.

Agradeço à Marcia, pela amizade e carinho nos últimos anos. Pelas palavras que curam. Sem sua presença, eu não estaria celebrando a minha.

Ao Matheus, pela companhia ininterrupta durante o último ano. Pelo amor construído na forma mais saudável que conheço. Pelo aprendizado diário de como ter uma vida mais leve. Pelo que sinto.

Aos amigos de faculdade, pelo suporte em todos os momentos. Por fazer os caminhos mais divertidos. Em especial, pela contribuição nesta pesquisa, agradeço à Cacá, Carol, Débora e Sacha.

À minha orientadora, Mariana, pelas discussões fomentadas e revisões dos textos.

À minha família, pela compreensão e apoio constantes. Pelo amor incondicional. Pela paciência.

Finalmente, à ONG TETO, por revelar o sentido propulsor da minha vida, principalmente como arquiteto e urbanista.

A CONTRIBUIÇÃO DA ONG TETO E SEU HISTÓRICO NO PARANÁ

O trabalho como voluntário em comunidades em situação de extrema pobreza, que desenvolvi nos últimos anos através da ONG TETO, propiciou a absorção de valores pessoais que, hoje, por meio desta Monografia, constroem um futuro arquiteto e urbanista sensível às demandas mais emergenciais da sociedade. A experiência em campo revelou o sentido da profissão e me apresentou meu campo de atuação futura. Essa pesquisa busca contribuir para os trabalhos desenvolvidos pelo TETO ao promover acesso ao conhecimento produzido, por parte da ONG e da comunidade em estudo.

O TETO é uma organização presente em 19 países da América Latina e Caribe, que procura superar a situação de pobreza em que vivem milhões de pessoas nos assentamentos precários, através da ação conjunta de seus moradores e jovens voluntários. Visa uma sociedade justa e sem pobreza, onde todos tenham oportunidades para desenvolver suas capacidades e possam exercer plenamente seus direitos. As ações da ONG buscam promover o desenvolvimento comunitário, denunciando a situação na qual vivem as comunidades mais excluídas e incidindo, junto a outros, em política.

A ONG surgiu no Chile, em 1997, a partir da mobilização de um grupo de jovens na construção de casas de emergência, ao perceberem o grande número de famílias que viviam em condições inaceitáveis de habitabilidade. Com a expansão para outros países e a consolidação da organização, o modelo de intervenção nos assentamentos precários se aprimorou, desenvolvendo um trabalho de curto, médio e longo prazo, em que os moradores são sempre protagonistas do desenvolvimento da comunidade.

Em 2006, o TETO inicia as atividades no Brasil e, desde então, vem atuando de forma pontual e contínua em cerca de 100 assentamentos. Em meados de 2013, o TETO trabalhava fixamente em São Paulo, Rio de Janeiro dava início ao processo de implementação na Bahia. Foi nesse momento que um grupo de jovens residentes em Curitiba começou a se organizar no intuito de levar as atividades da ONG para a cidade. Essa vontade surgiu na percepção empírica de que, como em São Paulo, a capital paranaense possuía bolsões de extrema pobreza em seu território, embora em outra proporção e sob processos diferentes.

A ação que legitimou a ideia inicial da existência de favelas, a princípio, em Curitiba, partiu da atividade de mapeamento sistemático da Região Metropolitana de Curitiba pelo grupo de voluntários, seguida de visitas em campo, sob orientação da sede do TETO Brasil - São Paulo. O trabalho de mapeamento foi acompanhado do estudo dos levantamentos realizados pelas instituições municipais, como o IPPUC, que serão apresentados no curso desta pesquisa

As viagens constantes para São Paulo, para participação de atividades massivas como da Construção de Moradias de Emergência, fomentou o engajamento do grupo curitibano, que passou a se reunir com frequência, buscando organizar o grupo crescente de voluntários, a fim de instituir uma sede do TETO no Paraná. Este processo inicial de organização contou com o trabalho consistente, visto a participação nas dez primeiras reuniões realizadas no ano de 2013 e continuidade nos anos seguintes, dos seguintes voluntários: Aline Tavares, Bruno Nascimento, Débora Furlan, Felipe Timmermann, Fernanda Bandeira, Gustavo Cunha, Lucas Zagonel, Karen Bastos, Sacha Senger e Sérgio Gonçalves.

Hoje, o TETO Brasil - Paraná possui cerca de 100 voluntários que desempenham atividades fixas em 8 macro áreas de operação. Os trabalhos com atuação contínua acontecem em 4 comunidades em situação de precariedade: Vila 29 de Outubro e Portelinha em Curitiba; Jardim Independência em São José dos Pinhais; Vila Nova em Colombo. Também, como local de atuação pontual, encontra-se a Vila Santa Maria, em Paranaguá. Devido a esta expansão, foi possível realizar diagnósticos socioeconômicos consistentes das comunidades apresentadas, sendo utilizado para esta pesquisa o diagnóstico empreendido na Vila 29 de Outubro, Curitiba.



Reunião dos voluntários do TETO Brasil – Paraná, em agosto de 2013.

RESUMO

Esta Monografia tem o objetivo de alimentar a discussão acerca da questão da moradia nas metrópoles brasileiras, as dinâmicas que hegemonizam os processos de segregação socioespacial e a produção da informalidade urbana. Para tal, são construídas reflexões a respeito da pobreza urbana, das primeiras experiências brasileiras quanto a política habitacional, da materialização dos espaços de segregação socioespacial e da informalidade urbana, assim como algumas considerações sobre os novos paradigmas para intervenção em ocupações irregulares. A comprovação da situação de precariedade extrema em que vivem milhões de brasileiros conclui a inevitabilidade da urbanização dos assentamentos precários, tendo na regularização fundiária o principal instrumento de melhoria das condições de vida da população envolvida. O recorte espacial estabelecido para aprofundamento da análise da realidade urbana consiste em uma ocupação irregular no bairro Caximba, em Curitiba: a Vila 29 de Outubro. O diagnóstico socioespacial para o sítio em estudo traz o panorama da comunidade: moradias com qualidade construtiva deficiente em áreas de risco de inundação, ausência de infraestrutura básica, irregularidade em relação à posse da terra e a serviços como de água e luz, invisibilidade por parte do Estado, falta de liderança comunitária, entre outros. De modo a sanar as fraquezas e ameaças da Vila 29 de Outubro e potencializar as forças e oportunidades, foram traçadas cinco diretrizes projetuais que nortearão o desenvolvimento da fase final do Trabalho Final de Graduação, a ser desenvolvida no primeiro semestre de 2016. As diretrizes são fundadas nas seguintes temáticas: (1) infraestrutura e mobilidade; (2) drenagem e áreas livres; (3) habitação; (4) geração de renda, equipamentos públicos e serviços; (5) participação comunitária.

Palavras-chave: Segregação socioespacial. Informalidade urbana. Regularização fundiária.

ABSTRACT

This research aims to stimulate the discussion about the housing issue in Brazilian cities, the dynamics that hegemonize the social and spacial processes of segregation and the production of urban informality. For this purpose, themes such as urban poverty, the first Brazilian housing experiences, the production of social segregation and urban informality are explored throughout the study, along with new paradigms for interventions in irregular occupations. Considering the extremely precarious situation in which millions of Brazilians encounter themselves, the research concludes that urbanization and land regularization are the main instruments for improving the living conditions in slums. The área elected for the conduction of the case study consists of an irregular occupation in Caximba district of Curitiba: the "Villa 29 de Outubro". As part of the study, the social diagnosis for this site brings an overview of the community: poor quality construction in flood risk areas, lack of basic infrastructure, irregularity in relation to land tenure and to access to basic services such as sanitation, waste and electricity; invisibility in oficial diagnosis; lack of community leadership; among others. In order to evaluate the weaknesses and threats diagnosed in "Villa 29 de Outubro" and enhance its strengths and opportunities, the research establishes five projective guidelines that will guide the development of the final phase of the project, to be handed in the first semester of 2016. These guidelines are based on the following themes: (1) infrastructure and mobility; (2) drainage and open spaces; (3) housing; (4) income generation measures, public facilities and services; (5) community participation.

Keywords: Social and spacial segregation. Urban informality. Land regularization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Inserção da Vila 29 de Outubro dentro do bairro Caximba, da cidade de Curitiba e do estado do Paraná.....	13
Figura 2. Mapa da Região Metropolitana de Curitiba e delimitação do Núcleo Urbano Central.	53
Figura 3. Especialização das ocupações irregulares em Curitiba, em 1976 e 2000.	66
Figura 4. Taxa de crescimento dos domicílios em ocupações irregulares, entre 1991 a 1996 e entre 1996 e 2000.....	67
Figura 5. Ocupações irregulares no município de Curitiba, em 2014.....	68
Figura 6. Panorama geral da localização de ocupações irregulares e setores de aglomerado subnormal e precário da RMC - 2000.....	70
Figura 7. Localização do bairro Caximba dentro de Curitiba e na Regional do Pinheirinho	72
Figura 8. Zoneamento da Regional do Pinheirinho com destaque para o bairro Caximba	73
Figura 9. Incidência do zoneamento de Curitiba, Araucária e Fazenda Rio Grande no território da Caximba, com indicação para as conexões mais próximas entre este bairro e os dois municípios vizinhos.....	76
Figura 10. Delimitação da Área de Interesse Especial Regional do Iguaçu (AIERI) dentro da metrópole de Curitiba e sinalização da sua inserção no bairro Caximba.....	78
Figura 11. Sub Bacias abrangidas pela APA do Iguaçu e abrangência no bairro Caximba	78
Figura 12. Curvas de recorrência de inundação e abrangência no bairro Caximba.	79
Figura 13. Evolução das ocupações irregulares no bairro da Caximba de 2003 a 2015.	83
Figura 14. Localização da ocupação irregular da Caximba na escala do bairro e de seus limites imediatos.....	84
Figura 15. Abrangência de domicílios atingidos pelo diagnóstico social realizado pela ONG TETO na Vila 29 de Outubro.....	86
Figura 16. Definição das porções da ocupação irregular da Caximba em diferentes vilas, delimitadas a partir do trabalho dos moradores com a ONG TETO.....	87
Figura 17 Ocupações irregulares no bairro Caximba.	88
Figura 18. Cenários identificados na Vila 29 de Outubro.	91
Figura 19. Enchente de 2013 na Vila 29 de Outubro.	93
Figura 20. Equipamentos urbanos municipais no bairro Caximba.	95
Figura 21. Desenhos de crianças residentes na Vila 29 de Outubro, representando a percepção que se tem da ocupação.....	96
Figura 22. Mapa de delimitação da APA do Iguaçu e Refúgio do Bugio com sinalização da Ocupação 29 de Outubro.....	100
Figura 23. Mapa de delimitação do Refúgio da Vida Silvestre, ou Refúgio do Bugio com indicação da Vila 29 de Outubro.....	102
Figura 24. Vila 29 de Outubro	103
Figura 25. Mapa síntese da análise da realidade.	106
Figura 26. Localização do Cantinho do Céu e Jardim São Francisco no município de São Paulo....	108
Figura 27. Localização do Cantinho do Céu dentre os loteamentos irregulares do município de São Paulo.....	110
Figura 28. Localização do Cantinho do Céu e Represa Billings.....	111
Figura 29. Área de proteção e recuperação dos mananciais da bacia hidrográfica do reservatório Billings, com destaque para o Cantinho do Céu.....	112
Figura 30. Imagem aérea da área do Cantinho do céu, em 1986 e 2010.	113
Figura 31. Esquema representativo do conceito do projeto em três etapas: remoções, áreas verdes e articulações.....	114
Figura 32. Leitura morfológica da área do Cantinho do Céu.	116
Figura 33. Proposta de remoções para a área do Cantinho do Céu.	117
Figura 34. Mapa de reassentamentos em área de risco e em área de APP.	118
Figura 35. Setorização e proposição de uso para área do parque.....	119
Figura 36. Planta 1 do Trecho 01 do parque; esquema de localização; imagem da obra concluída; planta geral do parque.....	120
Figura 37. Vista do projeto Cores da Billings, no Cantinho o Céu.....	121

Figura 38. Trecho do projeto de urbanização com pista de skate e quadra de grama sintética, no Cantinho do Céu.....	121
Figura 39. Conectividade de trânsito existente para o setor de trabalho do Cantinho do Céu.	123
Figura 40. Esquema de construção do projeto de urbanização.	124
Figura 41. Sentido da água pluvial da bacia hidrográfica em direção aos vales.	125
Figura 42. Áreas de <i>wetland</i> necessárias para captação da água pluvial, em diversos pontos do território do Cantinho do Céu.....	126
Figura 44. Pontos do território de maior altitude.	127
Figura 43. Espaços livres existentes.....	127
Figura 45. Plano de implantação do projeto, elaborado a partir do estudo da drenagem pluvial.	127
Figura 46. A utilização dos corredores de pedestres como parte do sistema de <i>wetlands</i>	128
Figura 47. Definição das faixas de infiltração de água pluvial.	128
Figura 48. Programas institucionais e de lazer implantados ao longo do sistema de <i>wetlands</i>	129
Figura 49. Sobreposição dos sistemas de células de <i>wetlands</i> e o sistema completo.	130
Figura 50. Localização do Jardim São Francisco no município de São Paulo.....	132
Figura 51. Imagem aérea do Jardim São Francisco com indicação do antigo aterro sanitário.....	133
Figura 52. Linha do tempo do processo de intervenção dos poderes públicos no J. S. Francisco....	134
Figura 53. Implantação dos conjuntos de habitação de interesse social.	135
Figura 54. Vista das edificações de habitação de interesse social a partir da Avenida Sapopemba. 135	
Figura 55. Usos existentes e propostos.	136
Figura 56. Esquema da diversificação de usos e da conexão de núcleos de centralidade.	137
Figura 57. Indicação do aterro sanitário e pontos de nascentes de córregos e rios.	137
Figura 58. <i>Masterplan</i> para o projeto de urbanização no Jardim São Francisco.	138
Figura 59. Conceito para implementação do empreendimento comercial, a partir da construção de uma nova centralidade principal.....	139
Figura 60. Proposta arquitetônica para o empreendimento comercial.	140
Figura 61. Planta para a proposta viária do projeto, com conexões do transporte público e raios de abrangência dos pontos coletores.....	141
Figura 62. Perspectiva da proposta de boulevard.	141
Figura 63. Mapa da proposta de áreas verdes na área do projeto.....	142
Figura 64. Perspectiva da proposta de <i>wetland</i> para a área do antigo aterro sanitário.	143

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Número de indivíduos extremamente pobres no Brasil, de 2003 a 2013.....	18
Tabela 2. Número de domicílios extremamente pobres no Brasil, de 2003 a 2013.....	19
Tabela 3. Número de ocupantes irregulares e domicílios em Curitiba segundo ano de coleta de informações.....	63
Tabela 4. Parâmetros de uso e ocupação do solo da APA do Iguaçu - SMRU.....	74
Tabela 5. Parâmetros de uso e ocupação do solo - Área Industrial.....	74
Tabela 6. Ocupação irregulares em Curitiba e Caximba por ano.....	82
Tabela 7. Análise SWOT/FOFA sobre a Ocupação 29 de Outubro.....	105
Tabela 8. Diretriz 01: infraestrutura e mobilidade.....	147
Tabela 9. Diretriz 02: drenagem e áreas livres.....	148
Tabela 10. Diretriz 03: habitação.....	149
Tabela 11. Diretriz 04: geração de renda, equipamentos públicos e serviços.....	150
Tabela 12. Diretriz 05: participação comunitária.....	151

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. CONCEITUAÇÃO TEMÁTICA.....	16
2.1. A POBREZA URBANA.....	16
2.2. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO NAS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICA HABITACIONAL.....	23
2.3. A MATERIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E DA INFORMALIDADE URBANA.....	30
2.4. REFLEXÕES RECENTES A RESPEITO DA URBANIZAÇÃO DE FAVELAS E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS: NOVOS PARADIGMAS DE INTERVENÇÃO	40
3. ANÁLISE DA REALIDADE: UM OLHAR SOBRE A PRODUÇÃO URBANA INFORMAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA E NO BAIRRO CAXIMBA.....	52
3.1. A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO QUANTO À POLÍTICA HABITACIONAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	55
3.2. A MATERIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E DA INFORMALIDADE URBANA NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	62
3.3 A INFORMALIDADE NO BAIRRO CAXIMBA.....	71
3.3.1 CARACTERIZAÇÃO TERRITORIAL E DE ORDENAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO	72
3.3.2 PROBLEMÁTICAS URBANÍSTICAS E SOCIAIS DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DA CAXIMBA	80
3.3.3 O PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA VILA 29 DE OUTUBRO E O CENÁRIO DA REALIDADE LOCAL	84
3.3.3.1 ASPECTOS SOCIOESPACIAIS E DO ENTORNO DA VILA 29 DE OUTUBRO.....	94
3.3.3.2 LIDERANÇA COMUNITÁRIA.....	97
3.3.3.3 CARACTERIZAÇÃO DA HABITAÇÃO E PERFIL SOCIAL.....	98
3.3.3.4 RESERVA DO BUGIO.....	99
3.4 SÍNTESE DA ANÁLISE DA REALIDADE E CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
4. ESTUDO DE CASOS CORRELATOS.....	108
4.1 CANTINHO DO CÉU.....	110
4.1.1 OUTRAS POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO PARA O CANTINHO DO CÉU	122
4.1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO	130
4.2 JARDIM SÃO FRANCISCO	131
4.2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO	143
4.3 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS CASOS CORRELATOS.....	144
5. DIRETRIZES PROJETUAIS	146
REFERÊNCIAS.....	152

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa de Urbanização de Favela e Habitação de Interesse Social no Bairro Caximba, Curitiba/PR tem por objetivo geral alimentar a discussão acerca da questão da moradia nas metrópoles brasileiras, as dinâmicas que hegemonizam os processos de segregação socioespacial e a produção da informalidade urbana. As ocupações irregulares, cortiços, favelas ou aglomerados subnormais e loteamentos clandestinos são produtos dessas dinâmicas e, na visão do arquiteto e urbanista, cenários de potencial atuação.

O recorte espacial estabelecido para aprofundamento do estudo é definido pela ocupação irregular Vila 29 de Outubro, situada no bairro Caximba, Curitiba (Figura 1). Para esta ocupação serão traçadas diretrizes projetuais visando o projeto de intervenção a ser produzido no Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Além do cenário de precariedade urbanística evidenciado na Vila 29 de Outubro, a escolha do sítio também é justificada pela experiência pessoal em trabalho voluntário na área, através da ONG TETO.

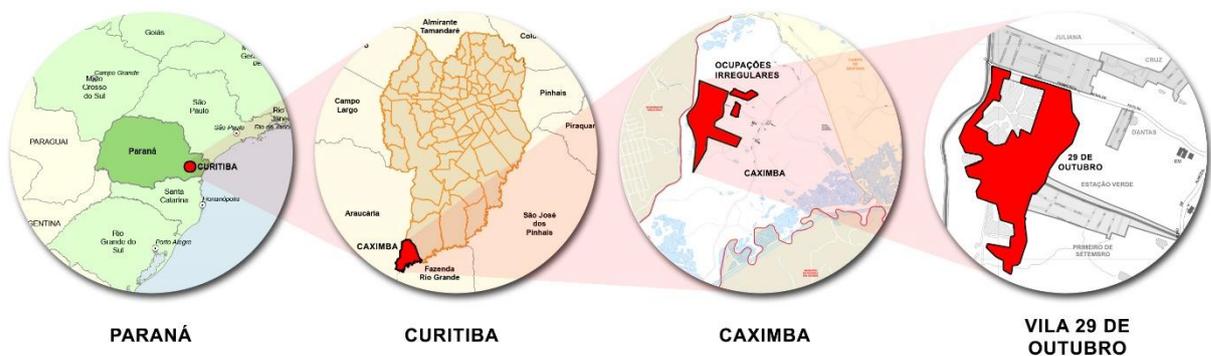


Figura 1: Inserção da Vila 29 de Outubro dentro do bairro Caximba, da cidade de Curitiba e do estado do Paraná.

Fonte: IPPUC (2014), IPPUC (2015a), editado pelo autor.

Esta Monografia será desenvolvida sob a seguinte estrutura sequencial: (i) Conceituação Temática; (ii) Análise da Realidade: um olhar sobre a produção urbana informal na Região Metropolitana de Curitiba e no bairro Caximba; (iii) Estudos de Casos Correlatos; (iv) Diretrizes Projetuais. No capítulo de Conceituação Temática, serão apresentadas reflexões a respeito da pobreza urbana, das primeiras experiências brasileiras quanto a política habitacional, da materialização dos espaços de segregação socioespacial e da informalidade urbana e, por fim, algumas

considerações sobre os novos paradigmas para intervenção em ocupações irregulares e/ou favelas.

A discussão do primeiro capítulo visa trazer à luz os meios que levam à reprodução da pobreza nas cidades brasileiras, entendidos como frutos de processos complexos, onde a atuação do Estado como agente social produtor do espaço urbano tem fundamental importância. Neste sentido, a pesquisa trata das políticas habitacionais no Brasil sob a ótica da ação do Estado e dos conflitos de interesses com os demais agentes.

Na ausência do Estado – principalmente durante década de 1990 – as políticas públicas em habitação são escassas e reforçam o avanço das forças excludentes do mercado imobiliário, assim como a intensificação dos processos irregulares de ocupação do solo urbano. Desta forma, para além da atuação do Estado, busca-se também tratar da ação dos promotores imobiliários na materialização dos espaços de segregação socioespacial, e da materialização dos espaços de informalidade urbana, resultantes das estratégias habitacionais adotadas pelos grupos sociais excluídos.

A discussão desenvolvida neste primeiro capítulo busca demonstrar a inevitabilidade da urbanização dos assentamentos precários, tendo na regularização fundiária o principal instrumento de melhoria das condições de vida da população envolvida, complemento inerente à urbanização atual das metrópoles e cidades brasileiras.

Para o segundo capítulo (Análise da Realidade), as dinâmicas citadas serão discutidas a partir da sua incidência sobre a metrópole de Curitiba, destacando a atuação do Poder Público e a produção da cidade informal. O crescimento da cidade de Curitiba em direção à região sul da cidade, e também das ocupações irregulares, a partir do século XXI, levam ao estudo do bairro Caximba, no extremo sul da capital. Os assentamentos precários que se desenvolvem neste bairro comprovam os processos urbanos discutidos ao longo da pesquisa, sendo um deles escolhido para detalhamentos das problemáticas urbanísticas e sociais: a Vila 29 de Outubro.

O diagnóstico da Vila 29 de Outubro é representado, ao final do capítulo, em um mapa síntese da realidade e em uma tabela gerada pela aplicação da metodologia da Análise SWOT – ou FOFA, em português. O objetivo é analisar a ocupação sob quatro perspectivas: de suas forças, oportunidades, fraquezas e ameaças, traçando um parâmetro consistente para elaboração das diretrizes projetuais.

O terceiro capítulo (Estudo de Casos Correlatos), abrange dois projetos de intervenção em ocupações irregulares quanto a regularização fundiária e urbanística e provisão de habitação de interesse social. Ambos os projetos se dão no estado de São Paulo, a leste – Jardim São Francisco – e a sul – Cantinho do Céu. Ambos os projetos constituem bons exemplos para a solução de problemas específicos da produção da informalidade, tendo contribuição efetiva no Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

O último capítulo encerra a pesquisa com a apresentação das diretrizes projetuais que nortearão o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação. A definição das diretrizes é resultante da assimilação da produção teórica sobre o tema em questão, da síntese da análise da realidade da Vila 29 de Outubro e das experiências analisadas nos estudos de casos correlatos. Alinhadas aos conceitos traçados ao longo de toda a pesquisa, as diretrizes estão embasadas nos princípios de direito à moradia e à cidade, justiça social e qualidade espacial urbanística.

2. CONCEITUAÇÃO TEMÁTICA

Este capítulo tem como objetivo efetuar uma leitura acerca da pobreza e segregação socioespacial nas cidades, do tratamento do tema pelos agentes sociais públicos e privados na construção do espaço urbano brasileiro, das características da materialidade da irregularidade urbana, e das políticas habitacionais hoje vigentes no país. O estudo visa a fundamentação teórica e conceitual para o desenvolvimento do trabalho de urbanização de favela e habitação de interesse social no bairro Caximba – Curitiba / Paraná.

2.1. A POBREZA URBANA

Ser pobre não é apenas não ter, mas sobretudo ser impedido de ter, o que aponta muito mais para uma questão de ser do que de ter. (DEMO, 1993, *apud* MARICATO, 2003, p. 153)

O desenvolvimento urbano das metrópoles em todo o mundo, especialmente nos chamados países em desenvolvimento, tem sido marcado pela produção de espaços de exclusão e reprodução da pobreza. Milton Santos em *Pobreza Urbana* (2013), inicia uma interessante discussão a respeito dos aspectos da pobreza vinculados à urbanização. Inicialmente revela a carência de autores que fujam das explicações simplistas ou falsas do problema, como também das abordagens políticas que procuram desassociar os pobres da lógica de construção social da pobreza, entendendo sua superação como um trabalho de superação pessoal.

Muitos são os motivos apontados para o surgimento e reprodução da pobreza urbana: questões climáticas (!), insuficiência da produção agrícola, crescimento demográfico, êxodo rural, etc. Neste contexto, a urbanização e a modernização ora são vistos como a solução para eliminar a pobreza ora como os fenômenos causadores dos processos de pauperização. (SANTOS, 2013)

O autor critica interpretações do fenômeno da pobreza nos aglomerados urbanos como um resultado isolado de um excedente da população urbana causado pelo êxodo rural e que encontra insuficiência de novos empregos formais nas cidades. Aceitar tal explicação tornaria possível afirmar que atenuar o êxodo rural e limitar os nascimentos suprimiriam o desenvolvimento de assentamentos precários nas áreas urbanas. Milton Santos (2013) afirma que as raízes da pobreza urbana estão no

aprofundamento da crise urbana a nível mundial: dentre outros fatores, isso se dá pelo fato de que a modernização tecnológica – nos países considerados subdesenvolvidos - produz uma crescente disparidade econômica e social, promovendo uma distribuição de benefícios que privilegia aqueles que já são ricos, concentrando a renda e mantendo as desigualdades pela reprodução da pobreza. (SANTOS, 2013)

Afim de defender grandes saltos na erradicação da pobreza urbana, governos e instituições tendem a manipular números e estatísticas, uma vez que a “mensuração” da pobreza passa a ser reduzida à questões quantitativas, como de consumo e renda. Santos (2013) analisa a invalidez da procura por uma definição numérica para um fenômeno cujas dimensões são definidas pela influência recíproca dos fatores econômicos e sociais peculiares de cada país. Também Maricato (2003, p. 153) defende que “a exclusão social não é passível de mensuração, mas pode ser caracterizada por indicadores como a informalidade, a irregularidade, a ilegalidade, a pobreza, a baixa escolaridade, o oficioso, a raça, o sexo, a origem e, principalmente, a ausência da cidadania”.

Dados relativos à pobreza são frequentemente subdimensionados e divulgados visando interesses políticos, escondendo a realidade de urgência e necessidade do enfrentamento do problema. Mike Davis (2006, p. 36) ratifica a questão dizendo que “na verdade, é difícil conseguir estatísticas exatas pois é comum a população pobre e favelada ser subcalculada, de forma deliberada e às vezes maciça, pelos órgãos públicos”.

No Brasil, o principal levantamento censitário à nível nacional que abrange as habitações em assentamentos precários é o Censo Demográfico do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), que realiza o levantamento a partir da definição de setores espaciais de aglomerados subnormais, descritos como: “conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”. (IBGE, 2003, p. 9)

O Censo Demográfico não foge do subdimensionamento dos assentamentos precários e isso ocorre devido a: supressão dos aglomerados com menos de 51 domicílios, que é bastante significativa; não inclusão da maioria dos loteamentos irregulares de periferia e conjuntos habitacionais deteriorados no conceito de

aglomerado subnormal; falta de informações fornecidas aos IBGE sobre os assentamentos precários pelos municípios. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

Um exemplo da desproporção entre os dados e a realidade pode ser visto no Censo de 2000, quando foi mapeado 7.871 setores subnormais e, nesses, registrado a presença de 6.494.316 moradores em 1.650.548 domicílios, o correspondente a 4,4% do total de domicílios urbanos do país, enquanto estimativas apontavam para 30% de domicílios urbanos em assentamentos precários (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). No contexto do último Censo Demográfico, realizado em 2010 pelo IBGE, foi mapeado 6.329 aglomerados subnormais, contendo 11.425.644 moradores em 3.224.529 domicílios, correspondente a 5,6% do total de domicílios urbanos no país (IBGE, 2011). Os dados se assemelham aos levantamentos realizados pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) no ano de 2009 em relação ao número de indivíduos extremamente pobres¹ e o número de domicílios extremamente pobres² (IPEA, 2013):

Tabela 1. Número de indivíduos extremamente pobres no Brasil, de 2003 a 2013

Número de indivíduos extremamente pobres - Brasil				
2003	2004	2005	2006	2007
26.242.672	23.577.095	20.889.220	17.315.355	16.504.043
2008	2009	2011	2012	2013
14.032.928	13.597.606	11.772.648	10.081.225	10.452.383

Fonte: (IPEA, 2013)

¹ Número de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza (ou indigência, ou miséria). A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) e da OMS (Organização Mundial da Saúde). (IPEA, 2013)

² Número de domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza (ou indigência, ou miséria). A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. (IPEA, 2013)

Tabela 2. Número de domicílios extremamente pobres no Brasil, de 2003 a 2013

Número de domicílios extremamente pobres - Brasil				
2003	2004	2005	2006	2007
5.533.843	4.937.374	4.383.137	3.740.558	3.800.546
2008	2009	2011	2012	2013
3.334.730	3.333.336	3.106.269	2.847.021	3.052.361

Fonte: (IPEA, 2013)

Pelos números apresentados, constata-se que os indivíduos residentes nos aglomerados subnormais são exatamente aqueles mais pobres dentre os pobres. Mesmo que os dados também revelem um acentuado declínio do número de indivíduos extremamente pobres³ no Brasil nos últimos dez anos, ainda é alarmante que mais de 10 milhões de brasileiros – número que supera a população total da Bolívia – vivam em situação de miséria, sem renda suficiente para suprir as necessidades mínimas.

O Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (Atlas Brasil) é uma plataforma que reúne informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, do IPEA e da Fundação João Pinheiro, disponibilizando dados relativos à pobreza urbana no Brasil, em 2010. O Atlas Brasil subdivide os setores da população pobre em: extremamente pobres (indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$70,00 mensais), pobres (renda igual ou inferior a R\$140,00 mensais) e vulneráveis à pobreza (renda igual ou inferior a R\$255,00 mensais). No ano de 2010 haviam 10.653.288 pessoas – 6,62% da população brasileira - vivendo em situação de extrema pobreza com média de renda domiciliar per capita de R\$31,66 mensais (ATLAS, 2013).

Observa-se que o valor da linha de pobreza extrema é variável e passível a manipulações políticas, “deslocando” milhões de pessoas de uma categoria para

³ Segundo o relatório realizado pelo governo federal e o IPEA, o Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), de 2014, a primeira meta nacional seria de, até 2015, reduzir a pobreza extrema a um quarto do nível de 1990, e consta como já alcançada. Para o ODM, são consideradas extremamente pobres as pessoas que vivem com menos de US\$ PPC³ 1,25 por dia ou US\$ PPC 38,00 por mês. Em 2012, a linha de pobreza extrema internacional correspondia a R\$2,36 por dia, ou R\$71,75 por mês. O relatório utiliza, todavia, o valor considerado pelo Plano Brasil sem Miséria (BSM), atualizado em 2014, de R\$77,00 mensais por pessoa. Os chamados fatores de Paridade de Poder de Compra (PPC) são uma taxa de conversão, calculada pelo Banco Mundial, de quantos reais são necessários para adquirir os mesmos produtos que um dólar americano compraria nos Estados Unidos. IPEA. **Objetivos De Desenvolvimento Do Milênio**. Brasil. 2014.

outra. Existem ainda valores regionais para tais classes, a exemplo de Curitiba e região metropolitana onde a linha de extrema pobreza estimada no ano de 2013 foi de R\$122,70 (IPEA, 2013). Apesar dos esforços em definir a extrema pobreza em números, é concreto que “sair da linha da pobreza” não é uma situação real. Ter uma renda infimamente superior àquela que se tinha quando em posição de extrema pobreza não vale muito mais que uma estimativa, à medida que parte dessa população ainda não possui poder aquisitivo para as necessidades básicas e tem negado todo tipo de justiça social, acesso à cidade e à moradia digna ou direitos humanos.

Embora os dados e estatísticas relacionados à pobreza sejam insuficientes para traçar um panorama realista sobre o assunto, informações de autores e instituições evidenciam a gravidade do problema. O relatório *The Challenge of Slums* da Organização das Nações Unidas (ONU), publicado em 2003, utiliza uma definição restritiva para caracterizar as favelas, abrangendo apenas aspectos físicos e legais dos assentamentos, contudo estima as impressionantes marcas de 921 milhões de favelas em 2001 e mais de 1 bilhão em 2005, em todo mundo (DAVIS, 2006, p. 34). Os números são preocupantes, mas não incluem ainda o fato de que nem todos os pobres urbanos moram em favelas e sequer todos os ocupantes das favelas são pobres. O relatório citado ressalta que, em algumas cidades, a maior parte da população pobre reside, na verdade, fora da favela propriamente dita.

Como afirma Smolka (2003):

Embora o mapa da ilegalidade corresponda em grande parte àquela da pobreza, a extensão e persistência da informalidade não pode ser explicada pela pobreza sozinha. Nem todos os ocupantes dos assentamentos informais são pobres, como muito estudos empíricos na América Latina têm provado nos anos recentes. A taxa de novas ocupações em terras irregulares é muito maior do que a taxa de crescimento do número de novas famílias pobres. No Brasil, por exemplo, o número total de residentes nas favelas tem crescido cinco vezes mais do que a taxa de residentes pobres, e uma tendência similar é vista na maioria das grandes cidades latino americanas. (SMOLKA, 2003, p. 4)

A explanação de Smolka (2003) sobre a persistência da informalidade nas cidades para além da pobreza, nos leva a refletir que a (re)produção dos assentamentos informais – em sua maioria, precários – relaciona-se às estratégias utilizadas pela população de baixa renda para suprir suas necessidades habitacionais. No Brasil, pode-se apontar que a viabilização da moradia via informalidade, encontra

suas origens tanto na incompatibilidade entre o nível de renda de grande parte dos trabalhadores e o preço das unidades habitacionais produzidas pelo mercado imobiliário formal, quanto pela insuficiência ou inadequação das políticas habitacionais promovidas pelo Estado (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). Essas questões serão aprofundadas no decorrer da Monografia.

O Observatório das Metrópoles em seu trabalho “*O que é favela, afinal?*” (2009) define, a princípio, a favela como a expressão do caos, um espaço destituído de infraestrutura urbana e marcado pela ausência: de água, luz, esgoto, coleta de lixo, arruamento, ordem, leis, regras e moral. Contudo, deve-se evitar a homogeneização da ideia de favela à medida que os diversos fatores que a constrói – sítio geográfico, tipologia da moradia, nível de violência, presença do poder público, histórico de ocupação, lógica de lideranças, etc – são muito diversos, variando inclusive dentro do próprio aglomerado em discussão.

Devido à esta definição da favela, focada em aspectos materiais de forma e aparência pela ausência de infraestrutura, grupos populares usaram da visibilidade para reivindicar melhorias, fazendo possível que muitas favelas no Brasil atraíssem a ampliação do acesso regular aos serviços de água, esgoto, coleta de lixo, asfaltamento e iluminação. Todavia, um item pouco avançou nesse esforço por justiça social. Diz respeito à “presença da favela nas cidades: a apropriação e uso do espaço urbano em seu conjunto como direito social”. (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009, p. 16)

A representação conceitual de favela que se fez hegemônica no imaginário de grande parcela da população é aquela que a compreende como espaços absolutamente avessos a ideia de cidade, extremamente distantes dos aglomerados urbanos centrais e com moradores inaptos de serem inseridos nas relações urbanas dos residentes dos espaços formais. Muito embora, principalmente após o Censo de 1950, grande parte das favelas tenham deixado de se enquadrar nessa ideia, ainda é a percepção que vigora. Hoje, as favelas assumiram escalas muito mais extensas que daquela época e se apresentam na cidade como elementos inerentes de sua construção, apesar de não serem reconhecidas em sua totalidade. A representação conceitual das favelas foi sendo progressivamente substituída por uma representação estereotipada e preconceituosa. Surge, portanto, a necessidade de estabelecer novos modos de apreensão do fenômeno de favelização, de modo a permitir a compreensão

aprofundada sobre a realidade social, política, econômica, e cultural em sua totalidade e complexidade. (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009)

Segundo Silva, (2012) os espaços informais de moradia identificados nas cidades brasileiras podem ser classificados em quatro categorias:

- a) cortiços: habitações coletivas de aluguel, geralmente, subdividas em cômodos menores que exercem várias funções, são caracterizados pela alta densidade e precariedade das instalações;
- b) loteamentos clandestinos: parcelamentos do solo executados por proprietários de terras e agentes imobiliários sem o conhecimento do poder público;
- c) loteamentos irregulares: parcelamentos do solo executados com a aprovação do poder público, porém implantados fora dos padrões estabelecidos pela legislação urbanística;
- d) favelas: um modo genérico para caracterizar aglomerados de habitações precárias e irregulares que, inicialmente, se localizavam em encostas de morros.

O Observatório das Metrópoles (2009) destaca que as definições de favela, de assentamentos informais e precários, sempre se sustentam em torno das ideias de ausência, carência e homogeneidade, restringindo seu significado àquilo que não são em relação ao modelo idealizado de cidade, galgado nos parâmetros de ocupação e uso do solo pelo Estado e pelo mercado formal. Contudo, mais vale o reconhecimento das favelas e dos assentamentos precários em suas especificidades sócio territoriais, como referência para a elaboração de políticas públicas afeiçoadas a estes territórios, compreendendo a cidade em sua pluralidade, com dever de garantir os direitos sociais de todos os moradores e a validação plena da vida social.

No próximo tópico será abordado o processo de desenvolvimento das políticas habitacionais no Brasil considerando, principalmente, a atuação do Estado na produção do espaço urbano.

2.2. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO NAS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICA HABITACIONAL

Para compreender a complexidade das relações espaciais que concebem a cidade, Corrêa (1989) desenvolve um estudo sobre o que é o espaço urbano e quem o produz. Primeiramente, qualifica o espaço urbano como fragmentado, em seus diversos usos da terra, e articulado, pelas relações espaciais que se estabelecem continuamente entre as partes. Corrêa (1989) complementa esta ideia ao estabelecer o espaço urbano como um reflexo da sociedade em sua expressão espacial dos processos sociais e, no caso da cidade capitalista, profundamente desigual. Desta forma, acompanha a dinâmica da sociedade e sua mutabilidade, ao passo que, também, é condicionado pelo homem nas suas escolhas de disposição no espaço. O espaço urbano capitalista é, portanto, um produto social, resultado de ações concentradas no tempo e tecidas por agentes sociais concretos, que produzem e consomem espaço. (CORRÊA, 1989)

A atuação dos agentes sociais leva a um contínuo processo de (re)organização e (re)produção espacial que envolve ações como a incorporação de áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, relocação da infraestrutura e do conteúdo social e econômico, etc. São eles: a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado; e) os grupos sociais excluídos. (CORRÊA, 1989)

Segundo Corrêa (1989), os agentes sociais atuam na cidade a partir de um marco jurídico que reflete o interesse do agente dominante, permitindo transgressões de acordos e mudanças nas estratégias de operação. Através da posse e do controle do uso da terra urbana os agentes servem ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção, que implica na continuidade do processo de acumulação e na tentativa de minimizar os conflitos de classe – sendo o último, particularmente, atribuído ao Estado.

A ação dos agentes sociais promove intensos conflitos de interesses, tendo o espaço urbano como palco. Os proprietários fundiários, por exemplo, atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades e veem como lucrativo a retenção de terras, a medida que a sua escassez produz o aumento do preço, ampliando a renda da terra. Os objetivos dos proprietários fundiários impedem que os grupos excluídos tenham oportunidade de acesso ao mercado imobiliário

formal e, pela ausência de políticas inclusivas do Estado, induzem a produção dos assentamentos precários das periferias urbanas. (CORRÊA, 1989)

Na sociedade capitalista não há interesse de nenhum agente envolvido na produção de imóveis em produzir habitações populares. Esta produção apenas é rentável – e deve ser lucrativa para ser assim considerada – quando: são superocupadas por várias famílias ou pessoas solteiras em um imóvel ou cômodo; a qualidade da construção for péssima, com seu custo reduzido ao mínimo; a escassez de habitações for muita alta, elevando os preços a níveis inaceitáveis. (CORRÊA, 1989)

Segundo Corrêa (1989) nas cidades consideradas de terceiro mundo, a estratégia dos promotores imobiliários é de, primeiramente, realizar a produção de residências para a demanda solvável e, posteriormente, com a ajuda de subsídios do Estado, tornar solvável a produção de residências da demanda não-solvável.

Embora o Estado seja o agente responsável pelas benfeitorias públicas na cidade, a sua ação não se processa de modo socialmente neutro, como se governasse de acordo com os princípios de equilíbrio social, econômico e espacial. Sua conduta é marcada pelos conflitos de interesses dos diferentes membros da sociedade de classes, tendendo a privilegiar aqueles segmentos que, no momento, estão no poder. Deste modo, o Estado capitalista gera instrumentos que levam à segregação residencial e à sua manutenção no tempo. De acordo com Corrêa (1989), as diferenças de imposto territorial e predial são um forte fator de segregação socioespacial, condicionando os grupos de renda mais elevada a porções mais valorizadas do território urbano – os centros -, enquanto os grupos de baixa renda, incapazes de cumprir com a legislação imposta pelo Estado - e os valores dispostos pelo mercado imobiliário formal – ocupam de forma irregular as periferias da cidade.

A atuação do Estado se faz, fundamentalmente e em última análise, visando criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações. (CORRÊA, 1989, p. 26)

Ainda segundo Corrêa (1989), a habitação na sociedade de classes regida pelo capitalismo é um bem cujo acesso é seletivo: enorme parcela da população não possui renda para custear o aluguel de uma habitação digna e, muito menos, de adquiri-la pela compra. As possibilidades de acesso à moradia pelos grupos excluídos

são, então, os cortiços superadensados nas áreas centrais da cidade, os conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, e a favela. Com exceção das favelas, todas as opções exigem a vinculação do interesse de um agente social, como o proprietário dos imóveis ou o proprietário fundiário da periferia e o Estado.

Apenas na produção da favela e dos assentamentos informais – por meio da apropriação irregular de terrenos públicos ou privados - que os grupos excluídos se tornam agentes modeladores do espaço urbano, a despeito dos outros agentes sociais. Esta ação de sobrevivência se traduz na apropriação de terrenos inapropriados para o uso habitacional e, geralmente, muito comprometidos ambientalmente. O caminho para a evolução da favela em um bairro popular se dá em um lento processo de urbanização que pode acontecer pela ação dos próprios moradores, em melhorias na habitação à implantação de atividades econômicas diversas, e/ou pelo Estado, que implanta alguma infraestrutura em resposta à mobilização dos moradores ou mediante interesses eleitoreiros (CORRÊA, 1989). Diante da urbanização, ocorre uma valorização da terra e a especulação no mercado imobiliário informal e formal, resultando na expulsão de alguns moradores e a inserção de outros.

A partir da reflexão teórica sobre a produção do espaço urbano – como exposto até aqui – percebe-se que para compreender o problema do déficit e a precariedade habitacional no Brasil é preciso questionar primeiramente a participação do agente Estado na produção da cidade brasileira. A presença deste agente - com políticas públicas no setor da habitação - ou sua ausência - prevalecendo a participação do mercado imobiliário na provisão habitacional -, incute em fator determinante para o desenvolvimento da segregação socioambiental e a informalidade urbana no país.

Podem ser apontados como marcos deste processo, momentos desde a segunda metade do século XIX, como a definição de garantias legais para a propriedade privada (1850), a abolição da escravidão (1888) e o início do primeiro movimento migratório campo-cidade, em função da busca de oportunidades de trabalho à massa assalariada que se constituía (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). Maricato (2003b) aponta que o movimento de reprodução da força de trabalho foi determinante para o ciclo da urbanização da sociedade brasileira e assim, foi na emergência do trabalho livre que se instalou a origem do problema da habitação já que, a partir da abolição, caberia ao trabalhador pagar por sua moradia.

Neste momento, a maioria dos trabalhadores residia em cortiços nas zonas centrais das cidades. Estes eram providos pelos promotores imobiliários em sistema de aluguel e constituíram a primeira resposta para a demanda habitacional do proletariado no Brasil (CORRÊA, 1989; VILLAÇA, 1986 *apud* MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

O cortiço tradicionalmente designa uma habitação coletiva em edifício antigo e decrepito com superadensamento e insalubridade. A característica “nociva” dos cortiços quanto a sua condição higiênica divergia dos objetivos de embelezamento do governo na época, sendo responsável pelas primeiras remoções de moradias populares e o surgimento das primeiras favelas⁴, por volta de 1900. Simultaneamente, com o avanço da industrialização e da urbanização, o governo incentiva habitações em vilas operárias construídas, geralmente, pelos próprios industriais, porém de importância secundária em relação aos cortiços. (RODRIGUES, 1994)

Na década de 1930 aparece a primeira intervenção direta do Estado na provisão de moradias populares, executada através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Embora sendo um programa restritivo – apenas os associados foram beneficiados – entre 1937 e 1964 foram financiadas mais de 70 mil habitações (RODRIGUES, 1994). Na Era Vargas (1930-1945), o governo impulsiona a “formação e fortalecimento de uma sociedade de cunho urbano-industrial, capitalista, mediante uma forte intervenção estatal em todos os âmbitos da atividade econômica” (OLIVEIRA, 1971 *apud* BONDUKI, 1998, p. 711). Uma das intervenções vêm no mercado de aluguéis por meio do tabelamento de preços e controle dos despejos, instituindo a Lei do Inquilinato em 1942. O efeito imediato foi o desaparecimento dos empreendimentos privados destinados ao aluguel residencial e o agravamento da crise habitacional, ao mesmo tempo em que se afirmava o modelo da casa própria. (CIDADES, 2010)

⁴ O termo “favela” tem origem no nome da planta favela-branca - típica da caatinga do nordeste do Brasil - que, durante a Guerra de Canudos, deu o nome ao Morro da Favella, localizado no município de Monte Santo, base das operações durante o conflito. Ao voltar para o Rio de Janeiro, os antigos combatentes se instalaram no Morro da Providência, em 1897, com o intuito de pressionar o Ministério da Guerra a pagar seus soldos atrasados. O Morro da Providência passa então a se chamar Morro da Favella, em função da sua ligação com a guerra. (VALLADARES, 2005)

é possível supor que a casa própria de fato tornou-se uma ideologia, no Brasil, na medida em que o ato de adquirir uma moradia em um contexto fortemente marcado por desigualdade social, insegurança e instabilidade, passou a ser visto como uma vantagem. Assim, ao mesmo tempo em que o ideal da casa própria era racionalmente e sistematicamente retransmitido das classes dominantes a toda população, com o objetivo (dentre outros) de garantir a sua “fidelidade” ao modo de produção capitalista, assentado no processo de compra e venda de mercadorias (neste caso, da mercadoria moradia), a experiência vivida por essas pessoas, com o passar dos anos, as fez crer que o acesso à casa própria é efetivamente uma vantagem. (MILANO, 2013)

O resultado dessa medida, na década de 40 em diante, foi a especulação imobiliária e a carência habitacional para os locatários de baixa renda, culminando numa nova forma de precariedade habitacional com a autoconstrução de habitações precárias nas periferias das cidades. O surgimento de lotes baratos se intensifica nas cercanias do perímetro urbano com total ausência de infraestrutura e urbanidade: são as favelas, mocambos, palafitas, etc. que se multiplicam no país. A postura do Estado é de aparente desconhecimento ou permissividade, com a continuidade de alguns programas pontuais de erradicação e/ou assistência social. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

Apenas nos anos de 1950 surgem os primeiros projetos para implantação de redes de infraestrutura e construção de novas moradias nos assentamentos precários, com participação da população local. As iniciativas apontavam para uma abordagem de intervenção a partir da urbanização das favelas, que ocorreu pela primeira vez no Brasil em 1956, devido a criação do Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), embora sem resultados concretos.

A década de 1950 foi marcada também pela introdução das multinacionais no Brasil, alavancando a economia e intensificando a industrialização. Entretanto, o lucro do crescimento era absorvido pela indústria em expansão, à medida que contava com um inesgotável mercado industrial representado pela população agrária pobre da região nordeste, acessível e estimulada a migrar para as cidades industriais, buscando empregos mesmo por salários baixíssimos (FERREIRA, 2005). É, portanto, neste contexto que se intensifica o êxodo rural e reforçam os processos de periferização e favelização:

Na década de 40, quando apenas 31% da população brasileira eram urbanos, as cidades eram vistas como o lado moderno e avançado de um país predominantemente agrário e atrasado. De 1940 a 1980 o PIB brasileiro cresceu a 7% ao ano, o que é um aumento excepcional sob qualquer ponto de vista. (MARICATO, 2003a)

A iniciativa mais concreta do governo brasileiro voltada ao enfrentamento da questão habitacional surgiu em 1964, período da ditadura militar (1964-1985). A criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foram parte da composição de uma estrutura robusta visando responder às reivindicações organizadas por moradia e conquistar o apoio popular. Por outro lado, o programa criou uma política regular de financiamento habitacional, direcionada à estruturação do setor de construção civil habitacional (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). Assim, a política habitacional deste período definiu-se com o objetivo de coordenar a política dos órgãos públicos e orientar a iniciativa privada, estimulando o financiamento da casa própria, a remoção de favelas e o incremento do financiamento na indústria da construção. (RODRIGUES, 1994)

O BNH foi subsidiado pelos enormes recursos providos a partir da criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) – poupança compulsória dos assalariados brasileiros – e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBTP) – poupança voluntária. Embora com uma fonte de recursos estáveis, permanentes e independentes de oscilações políticas, o novo sistema apresentou, em relação à moradia popular, problemas semelhantes aos do mercado imobiliário privado: falta de alcance ao financiamento pelos grupos de menor renda, que mantiveram o crescimento das favelas e dos loteamentos precários nas periferias urbanas. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

Os programas populares financiados pelo BNH aconteceram por meio de agentes promotores criados para atender o segmento de baixa renda, as Companhias de Habitação (COHABs), que produziram grandiosos conjuntos nas periferias das grandes cidades, distantes dos centros urbanos e sem infraestrutura necessária, desconsiderando os vazios urbanos localizados em zonas mais valorizadas e dotadas de infraestrutura (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

Foi uma tentativa de viabilizar soluções a baixo custo, por meio de empréstimos realizados por sistemas bancários que, devido às exigências das transações, tendiam a excluir as parcelas mais baixas da população (MARICATO, 2001). Desta forma, a produção de interesse social, com recursos e instrumentos viabilizados pela política estatal, culminou na reprodução e ampliação da estratégia de implantação dos loteamentos clandestinos e irregulares na periferia. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

A disposição destes conjuntos habitacionais no espaço urbano revela o fracasso da política de habitação em termos urbanísticos e arquitetônicos, já que exerciam função de bairros dormitórios, devido à falta de articulação com o meio urbano, com unidades habitacionais de padrão construtivo único para todo o país, a despeito da diversidade cultural, ambiental e do contexto urbano de cada região (BONDUKI, 2004). A soma destes fatores nutriu condições sociais e econômicas para o surgimento de novas situações de precariedade habitacional e urbana.

Maricato (2003b) afirma que, durante as décadas de 1980 e 1990, sob o regimento de novas relações internacionais na América Latina, a desigualdade urbana se aprofunda: o desemprego cresce junto com o aumento exponencial do número de favelas, enquanto as políticas sociais recuam. Segundo Mike Davis (2006), desde 1970 o crescimento das favelas em todo o hemisfério sul ultrapassou a urbanização propriamente dita. Como exemplo, tem-se a cidade de São Paulo que, em 1973, possuía 1,2% da população vivendo em favelas, número que cresceu para 19,8% em 1993, um ritmo de 16,4% ao ano.

A extensão das periferias urbanas (a partir dos anos de 1980 as periferias crescem mais do que os núcleos ou municípios centrais nas metrópoles) tem sua expressão mais concreta na segregação espacial ou ambiental configurando imensas regiões nas quais a pobreza é homogeneamente disseminada. Pela primeira vez na história do país registram-se extensas áreas de concentração de pobreza, a qual se apresentava relativamente esparsa nas zonas rurais antes do processo de urbanização. A alta densidade de ocupação do solo e a exclusão social representam uma situação inédita. (MARICATO, 2003a)

Como verifica Cardoso (2007), entre 1940 e 1970 a pobreza e a desigualdade social se intensificaram, constituindo em um período marcado pelo crescimento econômico, mas também pela precarização e informalização das relações de trabalho, tornando uma considerável parcela da população com renda insuficiente para ingressar no mercado formal de habitação. Ademais, aponta que a atuação do governo não acompanhou a urbanização acelerada das cidades, que se desenvolveram com pouco ou nenhum planejamento urbano, fortalecendo a reprodução das áreas periféricas irregulares e os conflitos ambientais.

A crise econômica dos anos 1980 afeta os investimentos do SFH devido a retração dos saldos do FGTS e da poupança, gerado pelo aumento da inadimplência e a redução da capacidade de pagamento pelos mutuários (BONDUKI, 2004). A extinção do BNH (1986) ocorre um ano depois do fim do regime militar (1985), e com

ele uma drástica limitação da oferta de recursos federais para programas habitacionais e urbanos. Neste momento de descentralização, os governos municipais e estaduais começam a buscar soluções alternativas, utilizando recursos orçamentários próprios e assumindo contratos de financiamento junto a organismos internacionais como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), União Europeia e *Cities Alliance* (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

A política do BNH estava diretamente atrelada ao sistema do regime militar vigente e, portanto, não foi realizado um plano de continuidade do órgão e seus programas com o fim do governo. É possível dizer que, com o encerramento do BNH, deixou de existir uma política de habitação no Brasil (BONDUKI, 2004) até o ano de 2009, com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida. No tópico seguinte será abordado a materialização dos espaços de segregação socioespacial e da informalidade urbana, processos que se reforçam no período que se sucede, marcado pela ausência do Estado quanto às políticas públicas de habitação, o avanço das forças excludentes do mercado imobiliário e a intensificação dos processos irregulares de ocupação do solo urbano.

Desta forma, para além da atuação do Estado, busca-se também tratar da ação dos promotores imobiliários na materialização dos espaços de segregação socioespacial, e da materialização dos espaços de informalidade urbana, resultantes das estratégias habitacionais adotadas pelos grupos sociais excluídos.

2.3. A MATERIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E DA INFORMALIDADE URBANA

O interesse que o capital tem na construção da cidade é semelhante à lógica de uma empresa que visa ao lucro. (HARVEY, 2013)

Como pode-se perceber pelas discussões anteriores, dentre os processos de segregação que permeiam as cidades brasileiras, sejam pela exclusão étnica, religiosa, de gênero, etc., aquele com mais impacto na estruturação espacial das metrópoles se instala a partir da segregação social-econômica.

Em primeira análise, essa segregação por classes sociais se materializa principalmente em um padrão espacial de centro *versus* periferia. O centro, dotado de serviços urbanos, públicos e privados – e, portanto, com um valor de terra mais caro

-, é ocupado pelas classes de mais alta renda, enquanto a periferia, subequipada e distante dos serviços oferecidos pela cidade, é ocupada predominantemente pela população de baixa renda. (VILLAÇA, 2001)

Pedro Abramo (2008) aprofunda a questão da segregação socioespacial no território urbano com a compreensão da construção das “cidades populares”, resultado do funcionamento de duas lógicas inerentes à produção das cidades modernas – o mercado e o Estado – e uma terceira, produto da segregação urbana: a *lógica da necessidade*. A lógica da necessidade habitacional se articula à lógica do mercado manifestando socialmente o que o autor chama de *mercado informal de solo* (ABRAMO, 2003 apud ABRAMO, 2008). O ciclo de formação das materialidades resultantes da produção das cidades populares envolve a ocupação informal de glebas urbanas, a autoconstrução de moradias e a auto-urbanização, consolidando, assim, os assentamentos populares informais. (ABRAMO, 2008)

Esse processo de informalidade, que se inicia na insurgência da lógica da necessidade pelos grupos excluídos do mercado formal de terras, é um manifesto de reafirmação de um direito a vida urbana que não é contemplado, à medida que a estrutura da cidade é regida por um padrão de urbanização⁵ que promove a estratificação social com grande concentração de renda, como vimos anteriormente. Segundo Abramo (2008), a lógica da necessidade e a ocupação popular tornam-se a forma dominante de acesso dos grupos excluídos à terra urbana na maior parte dos países latino-americanos, a partir dos anos 1950.

A lógica da necessidade tem como consequência, no que diz respeito ao uso e ocupação do solo urbano, o mercado informal de solo. O autor atribui, como um dos importantes fatores para a existência desse mercado na América Latina, uma legislação modernista que privilegia as elites ao mesmo tempo que funciona como uma barreira institucional para a provisão de moradias para os setores populares. Este “mercado informal de uso do solo é a somatória de duas dimensões da informalidade: a informalidade urbana e a informalidade econômica” (ABRAMO, 2008, p. 30).

O mercado informal de solo urbano divide-se em dois submercados. O primeiro é o sub-mercado de loteamentos informais, que funciona a partir do fracionamento de glebas nas periferias das cidades – caracterizadas pela

⁵ Abramo atribui esse padrão à urbanização fordista acelerada e excludente na América Latina a partir dos anos de 1950 que promove um Estado do Bem-Estar urbano que atende sobretudo uma parcela restrita da população urbana (ABRAMO, 2008).

precariedade de infraestruturas, serviços e acessibilidade urbana – promovendo o uso do solo de maneira extensiva e resultando na produção difusa do território informal. O segundo, sub-mercado em assentamentos populares informais consolidados, é estimulado pela busca de melhores condições de acessibilidade à cidade, sendo a comercialização ou locação habitacional pelo mercado informal nas áreas já consolidadas, a estratégia encontrada pela população de baixa renda de voltar à centralidade. O resultado é a intensificação do uso do solo nestas áreas, portanto, uma compactação do território informal já consolidado. Essa característica dual entre os dois sub-mercados, que geram simultaneamente uma cidade informal compacta e difusa⁶.

Ainda, a estrutura do mercado imobiliário formal nas metrópoles alimenta o mercado informal de solo à medida que aquele é extremamente segmentário quanto à capacidade aquisitiva da demanda (unidades familiares), expressando a desigualdade na distribuição da riqueza no mercado formal (ABRAMO, 2008). A segmentação do mercado imobiliário manifesta-se na cidade também em uma estrutura de oferta residencial segmentada em termos socioeconômicos, materializando uma estrutura espacial segmentada também em termos socioespaciais. Esse caráter “se manifesta como um mecanismo de ‘distinção espacial hierarquizada’ que reitera espacialmente as divisões de classe e de estratificação socioeconômica da cidade” (BOURDIEU, 1994 apud ABRAMO, 2008, p. 44).

O tema da distribuição habitacional na produção do espaço urbano também é discutido por Castells (1978), que observa que este fenômeno produz a diferenciação social e resulta numa estratificação urbana correspondente a um sistema de estratificação social. Considerando que a distância social tem uma forte expressão espacial, ocorre a segregação urbana. Abramo (2008), ainda, afirma que a busca pela distinção socioespacial é determinante nas escolhas residenciais, e denomina esse desejo de estar próximo aos seus próximos de convenção urbana. Como consequência, há uma “rejeição dos não-próximos do alto da pirâmide social para baixo” (ABRAMO, 2008, p. 44), formando uma vizinhança hierarquizada dentro de uma cidade de estrutura socioespacial segregada e desigual.

⁶ Abramo (2008) denomina essa cidade, portanto, como de uma produção urbana “COM-FUSA”.

Villaça (2001) atenta para outra importante força que tem expressão espacial direta nas metrópoles, regida pelas classes de mais alta renda: o domínio das condições de deslocamento espacial do ser humano enquanto consumidor. O controle da mobilidade permite que os investimentos em infraestrutura e em serviços urbanos se desloquem e se transformem em direção às áreas residenciais mais abastadas, assim como acompanham também as ações de diferenciação de produto habitacional produzido pelo mercado imobiliário formal (VILLAÇA, 2001; ABRAMO, 2008). Pela mesma lógica do capital, o sistema viário e de mobilidade se aprimora em determinadas regiões, quando desenvolvidas pelo mercado formal, enquanto que nas áreas produzidas pelo mercado informal o investimento é restrito (se não inexistente).

Enquanto Santos (2005) explica a transformação dos espaços urbanos a partir da seletividade e atratividade promovidas pelas relações sociais, Maricato (1999) vai mais além, ao afirmar que a representação da cidade é uma construção ideológica sagaz, que torna a condição de cidadania um privilégio e não um direito universal. Da transformação dos espaços urbanos Santos (2005) define sítios sociais, que conjugados aos sítios naturais, na disputa entre atividades e pessoas por dada localização, originam a especulação imobiliária. A geração e captação da renda imobiliária que é dada neste ponto, segundo Maricato (2009), corrobora para que a cidade da elite represente, e encubra, a cidade real.

Para Maricato (2003a) a realidade habitacional no Brasil se materializa em consequência de uma postura excludente do mercado imobiliário formal, bem como da história da formação da propriedade urbana no país. A autora afirma (1995) que, sem dúvida, a questão mais central dessa exclusão é a produção da ilegalidade⁷. Ela se revela na condição de moradia (favelas, loteamento ilegal ou aluguel informal de cômodos etc.), na relação de trabalho, desconhecimento dos tribunais para a resolução de conflitos e ilegalidade da ação da polícia.

⁷ Neste parágrafo o termo ilegalidade foi empregado conforme seu uso no texto original de Maricato (2003a), contudo, no decorrer da Monografia, os termos utilizados serão irregularidade ou informalidade. Como já discorrido até aqui, os marcos legais que regem o espaço urbano são – e de forma não arbitrária – promotores da exclusão de grupos sociais de baixa renda que, na ausência de opções, ocupam áreas irregulares quanto ao uso por habitação – como reservas ambientais ou terrenos privados ociosos. Também foi abordado que a lei é cumprida de maneira tendenciosa e que grupos sociais de alta renda costumam adquirir permissividade nestas situações de “ilegalidade”. O ilegal sempre tende a ser o indivíduo pobre de uma favela e não o dono de uma mansão em condomínio fechado inserido em área de proteção ambiental. Nesse contexto, o uso da “ilegalidade” não parece bem empregado para descrever às estratégias habitacionais dos grupos excluídos da cidade.

Neste ponto, Maricato (2000) percebe que, por um lado, a irregularidade é funcional – para as relações políticas, para o mercado imobiliário restrito e especulativo e para a aplicação arbitrária da lei, de acordo com as relações clientelistas. Mas também é muito disfuncional: “para a sustentabilidade ambiental, para as relações democráticas e mais igualitárias, para a qualidade de vida urbana, para a ampliação da cidadania” (MARICATO, 2000, p. 123) e todas as questões ambientais que se seguem, como falta de saneamento, riscos de desmoronamentos e enchentes, violência, etc.

A invasão de terras urbanas no Brasil é parte intrínseca do processo de urbanização. Ela é gigantesca, como pretendemos mostrar aqui, e não é, fundamentalmente, fruto da ação da esquerda e nem de movimentos sociais que pretendem confrontar a lei. Ela é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais. No entanto, a dimensão e os fatos são dissimulados sob notável artil ideológico. (MARICATO, 2000, p. 152, grifo do autor)

No Brasil, como em outros países periféricos, a industrialização se deu via salários baixos, levando grande parte dos trabalhadores a não se integrar no mercado de trabalho formal, situando-se fora da formalidade também quanto a moradia (MARICATO, 2003b). O atingimento da irregularidade advém de processos combinados de segregação socioespacial e socioambiental (FERNANDES, 2006a) que, segundo Maricato (2003a), permite a aplicação de conceitos como exclusão, segregação ou até mesmo apartheid ambiental.

Mike Davis, em *Planeta Favela* (2006), complementa esse momento importante na história da maior parte do mundo em desenvolvimento: entre as décadas de 80 e 90, em que se vivia uma profunda recessão econômica oriunda, no caso da América Latina, da crise mundial da dívida externa do final da década de 1970 e a reestrutura econômica dos países pela liderança do FMI (Fundo Monetário Internacional) nos anos 1980. Sem um motor industrial-exportador poderoso, grandes metrópoles brasileiras sofreram com o fechamento em massa das fábricas e a tendência a desindustrialização. Entretanto, apesar da queda do salário real, da alta dos preços e do crescente desemprego urbano, a urbanização continuou em ritmo altamente acelerado, sem declínio da migração rural-urbana. Sem dúvida, o êxodo da mão de obra rural excedente implicou no aprofundamento da construção da irregularidade na cidade. (DAVIS, 2006)

Esta modalidade de urbanização sem industrialização gerou muitos exemplos de campo com uso intensivo do capital e cidades desindustrializadas com uso intensivo da mão de obra, contrário ao esteriótipo clássico campo-cidade. Resultado deste processo, regido pela ordem mundial neoliberal promovida nos anos 1980, é o fenômeno da superurbanização, um crescimento impulsionado não pela oferta de empregos, mas pela reprodução da pobreza. (DAVIS, 2006)

A urbanização intensiva no Brasil neste período – somado à ausência de políticas habitacionais adequadas, promovidas pelo Estado – teve como uma das suas consequências o fomento de processos informais de desenvolvimento urbano como compensação da violação do direito ao solo urbano e à moradia (FERNANDES, 2006a). Favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais clandestinos são alguns dos meios pelos quais dezenas de milhões de brasileiros continuam a enfrentar a brutal segregação socioespacial na cidade. Porém, os assentamentos informais – a falta de segurança de posse, vulnerabilidade política e a baixa qualidade de vida – resultam não apenas dos processos urbanos de exclusão discutidos até aqui, como também da ordem jurídica em vigor, (FERNANDES, 2006a, p. 18).

No Brasil, as cidades sempre foram reguladas por uma engrenagem urbanística individualista e focada na propriedade privada, que desconsidera a realidade dos processos socioeconômicos e as necessidades dos grupos menos favorecidos. Ao exigir padrões técnicos e urbanísticos inatingíveis, determina altos custos da terra urbana, reservando áreas nobres dotadas de infraestrutura para o mercado imobiliário destinado às classes médias e altas. (FERNANDES, 2006a)

Embora se presuma que o ato da ocupação irregular em áreas urbanas promova a intolerância por parte do Estado, Maricato (2003a) constata que o Estado brasileiro demonstra ilusória tolerância ao fato à medida que certos interesses não são afetados: “aparentemente constata-se que é admitido o direito à ocupação, mas não o direito à cidade” (MARICATO, 2003a, p. 157).

A anuência do Estado quanto às ocupações irregulares pelas camadas populares em áreas de proteção ambiental ou demais áreas públicas, com certeza não revela uma política de respeito ou legitimação do direito à moradia. A principal condescendência em relação a apropriação irregular do espaço urbano vem dos governos municipais, responsáveis pela maior parte da competência constitucional do controle da ocupação do solo. A população que se instala nessas áreas não apenas compromete recursos naturais indispensáveis aos moradores de toda a cidade como,

tão nocivamente, se instalam sem qualquer serviço público ou infraestrutura urbana que assegurem direitos constitucionais básicos. (MARICATO, 2003a)

A ocupação ilegal como as favelas são largamente toleradas quando não interferem nos circuitos centrais da realização do lucro imobiliário privado. Se, de um lado, o crescimento urbano foi intenso durante décadas, e o Estado teve dificuldades de responder às dimensões da demanda, de outro, a tolerância para com essa ocupação anárquica do solo está coerente com a lógica do mercado fundiário capitalista, restrito, especulativo, discriminatório e com o investimento público concentrado (Maricato, 1999)⁸. (MARICATO, 2003a, p. 160)

A lógica da gestão pública urbana corrobora para a manutenção deste cenário à medida que o orçamento público não incorpora a demanda de serviços públicos à nova massa urbana e é uma inesgotável fonte de clientelismo político. A falta de alternativas habitacionais para a população de baixo extrato social se encontra com “uma forte disputa pelos investimentos públicos no contexto de uma sociedade profundamente desigual e historicamente marcada pelo privilégio e pela privatização da esfera pública” (MARICATO, 2003a, p. 158).

A questão central, contudo, não está na lei em si ou em sua possível inadequação, mas na sua aplicação arbitrária. Ela é utilizada na medida que regula o fortalecimento de poder e privilégios, fomentando os processos de segregação e exclusão na cidade. Segundo Maricato (2003a), é uma discussão que gira mais em torno da justiça do que da lei.

Fernandes (2006) exemplifica ao relatar uma situação em que foi realizada uma ação contra pessoas de condição econômica privilegiada que haviam construído residências de luxo em área pública. O juiz indeferiu o pedido de demolição das casas, argumentando que, apesar da ilegalidade manifesta da ocupação, não poderia ignorar o fato de que havia sido investido dinheiro nas construções e empregos tinham sido gerados. Certamente a decisão seria muito diferente em caso de ações propondo a remoção de moradores de favelas.

A manutenção histórica da definição de propriedade imobiliária individualista sem a aplicação do princípio constitucional da função social da propriedade alimenta os processos de segregação socioespacial e socioambiental. (FERNANDES, 2006a)

⁸ MARICATO, Erminia. “Metrópole de São Paulo, entre o arcaico e a pós-modernidade”. Em SOUZA, M. A. de et alii. *Metrópole e globalização*. São Paulo, Cedesp, 1999.

As ocupações irregulares e/ou informais de terras urbanas dispõem-se no território especialmente em áreas ambientalmente frágeis como beiras de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis e fundos de vale pelo fato de serem desinteressantes ao mercado formal, diante da legislação restritiva que possuem. A população excluída do mercado formal de terras no Brasil se utiliza dessas áreas para fins de moradia e as consequências são muitas: poluição dos recursos hídricos e dos mananciais, banalização de mortes por desmoronamentos, enchentes, epidemias, etc. (MARICATO, 1999)

Pela impossibilidade da escolha de melhores opções de moradia na cidade, devido a inacessibilidade ao mercado formal e a ausência de políticas públicas em habitação, a população pobre se vê obrigada a trocar a segurança física e a saúde pública por uma minúscula porção de terra e alguma garantia contra o despejo. Nas favelas de todo o mundo, são os pioneiros na ocupação de pântanos, várzeas sujeitas a inundações, encostas de vulcões, morros instáveis, montanhas de lixo, depósitos de lixo químico, beiras de estradas e orlas de desertos. (DAVIS, 2006)

A reprodução da pobreza nos sítios informais potencializa os riscos geológicos e climáticos locais, caracterizando o panorama de inadequação em todos os aspectos da vida urbana dos grupos excluídos. A ocorrência de deslizamentos e desabamentos de terra em ocupações de encosta são frequentes nas favelas brasileiras e resultam em milhares de mortes. A fragilidade ambiental, segundo Davis (2006), é sinônimo da negligência governamental em relação à segurança ambiental à medida que, no caso da ocupação dessas áreas por população de alta renda, as áreas “frágeis” possuem investimento em tecnologia de contenções de risco, tornando-as seguras e habitáveis.

Além do aspecto geológico, existem outros fatores que assolam a população das favelas. O elemento construtivo das moradias é, usualmente, a madeira, o que torna os incêndios potencialmente destrutivos. Os incêndios são devastadores para as favelas e, por esse motivo, costumam não ser acidentais, mas uma medida que os proprietários e incorporadores tomam para se ausentar do custo dos processos judiciais ou adiantar a espera por uma ordem oficial de demolição. (DAVIS, 2006)

Conforme piora a crise habitacional das cidades, as favelas invadem também santuários ecológicos e bacias hidrográficas vitais ao abastecimento público. O contágio dos cursos d'água pelo esgoto despejado é eminente, assim como o risco de infecções pela proximidade das fábricas e seus rejeitos tóxicos. Mike Davis (2006) aponta uma estimativa de que 90% dos esgotos da América Latina são lançados sem

tratamento em rios e cursos d'água e revela a gravidade da questão. Ademais, segundo o mesmo autor, as doenças relacionadas a água, esgoto e lixo representam 75% das moléstias que afligem a humanidade. A contaminação da água potável e da comida pelo lixo e esgoto boicota qualquer tentativa de praticar higiene nas favelas, deixando a população pobre impotente frente a crise sanitária. (DAVIS, 2006)

A irregularidade urbanística no contexto brasileiro, se revela em espaços com pouca ou nenhuma infraestrutura instalada, serviços públicos deficitários ou inexistentes (escolas, postos de saúde, etc.) e moradias usualmente autoconstruídas, com deficiências construtivas. São também imóveis totalmente destituídos da documentação básica para proporcionar aos seus detentores as prerrogativas que o sistema legal oferta à propriedade legal, como acesso a meios de financiamento e a possibilidade do exercício pelo dos direitos sucessórios, dentre outros. Ofertam, pois, aos seus habitantes, condições indignas e injustas de moradia. (D'OTTAVIANO e SILVA, 2009)

O que define a favela é a completa ilegalidade da relação do morador com a terra. Trata-se de áreas invadidas. O que a difere dos loteamentos ilegais é o contrato de compra e venda que garante algum direito ao morador do loteamento, também chamado popularmente de loteamento clandestino. [...] essa ilegalidade não é resultado de uma atitude de confrontação em relação à legislação, mas si resultado de falta de opções. (MARICATO, 2003b)

O Ministério das Cidades (2010) classifica as favelas como ocupações ilegais de áreas públicas ou privadas, sem registro contratual de compra ou venda válido. Devido a subdivisão informal realizada na gleba - o terreno possui dimensões irregulares e pode estar localizado tanto em áreas urbanas centrais, intermediárias, ou periféricas. Como apontado por Abramo (2008), o loteamento informal da gleba pode ocorrer tanto via sub-mercado de loteamentos informais, quando promovido por agentes específicos e mais comumente nas áreas periféricas, como pelo sub-mercado em assentamentos populares informais consolidados, que reforçam o desordenamento dos traçados internos da gleba pela gradual compactação dos assentamentos, mais comumente em áreas centrais e intermediárias.

O traçado interno dos aglomerados é, geralmente, desordenado com predominância de vielas e escadarias – no caso de topografia acidentada. Por não serem reconhecidos formalmente pelo Estado e pela lei, não gozam de infraestrutura de saneamento básico, apresentando abastecimento de água insatisfatório e

conformando um cenário propício para a insalubridade. É corrente nas favelas a característica da autoconstrução das habitações em modelo precário constituído de pedaços de madeira, lona ou papelão, potencialmente vulneráveis a chuva, vento, fogo e movimentações de terra.

As ocupações irregulares iniciam, também em muitos casos, com iniciativas coletivas organizadas - de forma a evitar despejos súbitos – em áreas estratégicas e, quando mais consolidadas, passam a abrigar outros usos que extrapolam o residencial, como comércio, serviço e até equipamentos públicos. Nos grandes centros urbanos, com alta renda da terra urbana, as favelas tendem a ser mais adensadas e com renda familiar um pouco superior. A medida que tornam mais consolidadas no território – mas ainda irregulares – há um investimento por parte dos moradores para substituição dos barracos em casas de alvenaria. Esse melhoramento da qualidade das moradias advém, em grande peso, pelas facilidades de crédito que se deu nos últimos tempos para a população de baixa renda. (ABIKO e COELHO, 2009)

Maricato (2003b) afirma que, se fosse possível remover para novas localidades todos os moradores das favelas, esta seria a solução mais correta. Contudo, os números aqui já apresentados na Monografia mostram que esta é uma solução impossível de se tomar. A remoção dos moradores das áreas ambientalmente frágeis “parece extremamente lógico e racional até que os dados quantitativos sejam conhecidos” (MARICATO, 2003b, p. 4). A precariedade generalizada das condições de habitabilidade, a exclusão dos benefícios da cidade formal, a insegurança da posse, etc. exigem, portanto, uma resposta concreta dos agentes sociais quanto à programas habitacionais e políticas públicas nos assentamentos precários já instalados.

É, no contexto dos anos 1980 no Brasil, que o agente do Estado se apropria do discurso da urbanização de favelas, em contrapartida das remoções. Uma das causas dessa atitude foi, sem dúvida, econômica. A urbanização por família custa entre 10% a, no máximo, 50% de uma nova moradia. Contudo, a unidade habitacional não é o principal problema, já que pode ser realizada por meio da autoconstrução, mesmo que de forma precária. O meio urbanizado por meio da infraestrutura, os equipamentos coletivos e os serviços públicos é ponto da questão, uma vez que só podem ser providenciados pelo Estado. A urbanização implica, no mínimo, iluminação,

água tratada, esgoto, drenagem, coleta de lixo, circulação viária e de pedestres e eliminação dos riscos de vida. (MARICATO, 2003b)

Não é toda favela, entretanto, que pode ser urbanizada. Certos assentamentos põem em risco a segurança dos moradores ou estão sobre área ambientalmente frágeis irre recuperáveis. Também não é raro a obra de urbanização que não exija a remoção de, pelo menos, uma parte da favela. Além disso, a remoção das famílias estabelecidas em áreas de risco demanda novas moradias para essa população, que devem se dar para lugares próximos, de forma a não interromper as rotinas sociais dos moradores. Deve, sobretudo, ser levado em questão as áreas públicas que, se inexistentes, são um fator fundamental de rebaixamento da qualidade de vida. (MARICATO, 2003b)

A discussão desenvolvida até aqui sobre a materialização da exclusão socioespacial e da informalidade urbana buscou demonstrar a importância, ou até mesmo, a inevitabilidade da urbanização dos assentamentos precários como forma de levar melhores condições de vida a população urbana. No próximo tópico será abordado o panorama brasileiro recente de urbanização de favelas a partir da década de 1980 e 1990 e o retorno da presença do Estado na produção de políticas habitacionais, com foco na aplicação da regularização fundiária como complemento inerente da urbanização.

2.4. REFLEXÕES RECENTES A RESPEITO DA URBANIZAÇÃO DE FAVELAS E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS: NOVOS PARADIGMAS DE INTERVENÇÃO

O fim do BNH marcou um período de ausência do Estado na provisão de habitações populares e, como consequência, o estabelecimento das forças excludentes dos agentes do mercado imobiliário e o aumento vertiginoso da informalidade e irregularidade urbana. É a partir do fim da década de 1980 que se dá a volta do Estado na produção de políticas habitacionais por meio da criação de leis que colocam em pauta a necessidade de urbanização dos assentamentos informais e sua inserção na regularidade.

Até os anos 1990, acreditava-se que o processo de rápida urbanização com altas taxas de migração rural-urbana era a principal causa da chamada favelização

das grandes cidades. Segundo a interpretação dominante das décadas de 60 e 70, o crescimento urbano acelerado associado à baixa capacidade de investimentos e de regulação pública sobre as áreas urbanas, constituíam a raiz do problema das favelas. Essa interpretação começa a ser contestada no final dos anos 70, através de pesquisas que demonstravam que: (i) a população da favela era muito mais integrada à economia do que se pensava, embora de forma subordinada, e, (ii) que parte significativa dessa população não era mais composta de migrantes em processo de ascensão social, mas sim de camadas empobrecidas, em processo de mobilidade social descendente. (CARDOSO, 2007)

Segundo Cardoso (2007), no Brasil, desde meados da década de 1980, e sobretudo a partir do começo da década de 1990, começam a aparecer iniciativas de governos estaduais e municipais no sentido de desenvolver programas de urbanização e regularização dos assentamentos precários.

Numa retrospectiva histórica, o ano de 1979 constituiu um marco importante para os loteamentos irregulares (ou clandestinos) de periferia, quando foi aprovada a Lei federal nº 6.766/79, que disciplina o parcelamento do solo urbano. A nova lei criminalizava as atividades dos loteadores clandestinos e estabelece parâmetros urbanísticos para a aprovação dos novos parcelamentos do solo urbano, agravando as exigências para regularização desses empreendimentos. A prática que antes repercutia, de atendimento a demandas de urbanização gradual mesmo na presença da irregularidade urbanística, foi substituída pela necessidade de regularização nas mesmas condições estabelecidas para a aprovação de loteamentos urbanos (doação de áreas verdes ao poder público, reserva de faixa não edificante de 15 metros junto aos córregos, elaboração e execução dos projetos completos de infraestrutura urbana e drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação, sistema viários, etc.). (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

Segundo o Ministério das Cidades (2010), como os loteamentos irregulares populares, em sua maioria, não atendiam às exigências da lei, houve um efeito de prolongamento da situação de precariedade urbanística existente e o crescimento das favelas. Na década de 1980, ocorreu o processo de redemocratização, num contexto de grande mobilização popular: em 1984 teve início uma articulação nacional de lutas por moradia e direito à cidade, que convergiu na organização do Movimento Nacional de Reforma Urbana.

Esse movimento exigia um projeto de Emenda Popular à Constituição, contemplando o direito de todos os cidadãos à moradia, aos serviços de equipamentos urbanos, ao patrimônio cultural e ambiental e à gestão democrática da cidade. Além disso, a criação de instrumentos jurídicos que garantissem esses direitos, por exigência do cumprimento da função social da propriedade urbana, da regularização fundiária, da urbanização das favelas e assentamentos precários e da participação direta da população na elaboração e implementação da política urbana. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010)

A luta do Movimento de Reforma Popular teve continuidade após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e seu Capítulo de Política Urbana, instituindo um novo marco no quadro jurídico-institucional do país, com destaque ao artigo 182 sobre política urbana, em que se estabelecem os princípios da função social da cidade e da propriedade (CARDOSO, 2007).

As políticas públicas de regularização de favelas, no período que sucede a Constituição de 1988, foram baseadas no argumento de que, embora não houvesse no texto original da nova Constituição nenhuma menção específica à questão das favelas, a garantia de moradia foi considerada uma matéria da competência da União Federal, dos Estados e dos Municípios, que têm todos de “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (Constituição Federal, 1988, art 23, IX). Também é sua obrigação constitucional “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos” (Constituição Federal, 1988, art 23, X; FERNANDES, 2006a). Contudo, é preciso destacar que a materialização do direito social de moradia, como previsto constitucionalmente, não implica necessariamente o reconhecimento de direitos individuais de propriedade, principalmente nos assentamentos em área pública.

Em que pesem as importantes implicações sociais do fenômeno de invasão de terras urbanas, em termos estritos, até recentemente a questão dos direitos dos favelados era inequívoca: enquanto invasores, eles não tinham direitos, já que havia pouco suporte nos princípios jurídicos e legais existentes para uma justificativa de natureza socioeconômica ou política de um ataque tão radical aos direitos de propriedade. (FERNANDES, 1999 apud FERNANDES, 2006, p. 31)

A ideia de função social nasce da noção de que, enquanto sociedade, o homem deve empregar esforços no sentido de dar sua contribuição ao bem-estar da

coletividade em detrimento dos interesses unicamente individuais. O transporte da teoria da função social para o âmbito do direito de propriedade evoca o dever atribuído ao proprietário de fazer uso de seus bens de forma a cumprir a função social, ou seja, exercendo o direito de propriedade a obedecer aos parâmetros legais e morais estabelecidos, no intuito de contribuir para o interesse coletivo (EVANGELISTA, 2013).

Em suma, “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (Constituição Federal, 1988, § 2º artigo 182), que consta por exemplo: realizar as chamadas funções urbanísticas de propiciar habitação (moradia), condições adequadas de trabalho, recreação e circulação humana (FIGUEIREDO, 2008).

Fernandes (2006) recorda que o princípio da função social da propriedade esteve presente em todas as Constituições Brasileiras desde 1934, mas que somente em 1988 ela apareceu como um princípio estruturador da Política Urbana no país. O não cumprimento da função social sujeita ao proprietário sanções de caráter restritivo, como o parcelamento compulsório, edificação compulsória ou o imposto predial territorial urbano progressivo no tempo (Constituição Federal, 1988, artigo 183, I e II); ou até mesmo punições que importem na perda da titularidade sobre o bem, mediante indenização paga com títulos da dívida pública, como é o caso da desapropriação-sanção (Constituição Federal, 1988, artigo 183, III, da CF).

Outra inovação importante da Constituição Federal de 1988 foi a aprovação do direito de usucapião especial urbano para quem tenha ocupado áreas privadas menores que 250m², por cinco anos consecutivos. A medida desse direito diz respeito exatamente à situação dos residentes em favelas, com objetivo de tornar as políticas de regularização mais viáveis e também reconhecer que “o tempo cria direitos” (FERNANDES, 2006a, p. 34). Segundo Cardoso (2007), neste sentido, o texto constitucional é um marco e verdadeiro divisor de água na forma de representação e de enfrentamento concreto do problema das favelas no país.

Em 2001 é aprovado o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), código que regulamentou a partir de instrumentos de atuação, o capítulo original sobre política urbana aprovado pela Constituição Federal de 1988 (FERNANDES, 2006a). Uma das questões mais importante abordada pelo Estatuto da Cidade foi a definição dos exatos contornos sobre o que representa o conceito da função social da propriedade.

Até o momento, a ideia da função social era apenas um conceito já previsto em várias Constituições brasileiras, que merecia regulamentação para se tornar um conceito mais explícito e de fácil aplicabilidade. A sua aplicação, a partir do Estatuto da Cidade, tem proporcionado novas possibilidades de atuação técnica, sobretudo no que diz respeito às questões relacionadas ao acesso à moradia digna como um dos pré-requisitos do direito à cidade (D'OTTAVIANO e SILVA, 2009). Segundo Silva (2008), a função social põe-se como elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens, e por isso não pode mais ser tido como um direito individual.

A ideia de função social da propriedade envolve a prevalência do interesse social, do bem coletivo e do bem-estar da coletividade, bem como a persecução e consecução da regularização fundiária e a urbanização das áreas ocupadas por populações de baixa renda. (Estatuto da Cidade, parágrafo único do artigo 1º e inciso XIV do artigo 2º) (DALLARI e FERRAZ, 2006)

Fernandes (2006b) afirma que o Estatuto da Cidade promoveu uma mudança estrutural do planejamento urbano brasileiro. Passa então a ser não apenas o planejamento regulatório tradicional, mas também um planejamento indutor de processos territoriais e urbanísticos com impacto direto na dinâmica dos preços pelos agentes do mercado imobiliário. Juntamente com a Constituição Federal, reconhecem plenamente o direito dos moradores em assentamentos informais consolidados em áreas urbanas públicas ou privadas a permanecerem nessas áreas, ampliando, sobretudo, o espaço da competência jurídica e da ação política municipal quanto à regularização fundiária.

O Estatuto da Cidade, tem quatro dimensões fundamentais: a consolidação da noção da função social e ambiental da propriedade e da cidade regulamenta e cria novos instrumentos urbanísticos para a construção de uma ordem urbana socialmente justa e inclusiva pelos municípios; apresenta processos político-jurídicos para a gestão democrática das cidades; e, como medida para a materialização do direito social de moradia, propõe diversos instrumentos jurídicos para a regularização dos assentamentos informais em áreas urbanas municipais. Dentre os institutos jurídicos e políticos previstos, verifica-se a desapropriação; a instituição de zonas especiais de interesse social; a concessão de direito real de uso; a concessão de uso especial para

fins de moradia; a usucapião especial de imóvel urbano; e a regularização fundiária. (FERNANDES, 2006a)

O instrumento de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) foi utilizado pelo movimento de reforma urbana no Brasil como tática para combater a segregação que o instrumento do zoneamento gerava no espaço urbano. A ZEIS visa reconhecer o contexto imposto por necessidades sociais às quais conduziram determinada parte da população a instalar-se num espaço da cidade que a própria comunidade zoneou. Regulariza a ocupação em determinadas áreas da cidade onde o zoneamento vigente é restritivo para tal tipo de apropriação da terra. É, claramente identificado, então, com dimensão urbanística da regularização fundiária. (ALFONSIN, 2006)

Maricato (2003a) legitima os avanços advindos da Constituição Federal de 1988, nos capítulos dedicados à política urbana, e do Estatuto da Cidade, mas critica a difícil aplicação dos textos. Em relação ao Estatuto, a utilização dos instrumentos de reforma urbana ficou dependente da elaboração do Plano Diretor pelos municípios. Em verdade, com exceção dos instrumentos de regularização fundiária, os demais, que dizem respeito ao direito à habitação e à cidade, ficaram subordinados à formulação contida no Plano Diretor. Aquilo que parecia uma providência lógica e óbvia “resultou em um travamento na aplicação das principais conquistas contidas na lei”. (MARICATO, 2003a, p. 160)

Betânia Alfonsin (2006) realiza um estudo em que analisa a regularização fundiária sob três concepções distintas: como regularização jurídica de lotes, como urbanização do assentamento e como regularização urbanística. A primeira abordagem é largamente difundida no Brasil e adota uma perspectiva dos lotes em nome dos moradores. Nesta, a preocupação e o foco do trabalho estariam na operação jurídica capaz de transformar a posse dos ocupantes em propriedade ou em direito de uso, através da utilização dos instrumentos da usucapião urbana ou do contrato de concessão do direito real de uso.

Embora seja imperativa a importância da intervenção jurídica na regularização, como já descrito no início deste tópico, para o Poder Público há uma inconveniência ética ao se garantir apenas a titulação do lote, pois muitas vezes a forma como a área foi ocupada consagra injustiças – como lotes maiores que outros ou lotes encravados sem acesso ao logradouro público -, exigindo que também seja realizado uma intervenção de regularização fundiária.

O tratamento da regularização como urbanização do assentamento inclina o termo regularização para a regularização física do assentamento. O cerne principal desta concepção estaria na ordenação do espaço, através da apresentação de um Estudo de Viabilidade Urbanística (ALFONSIN, 2006). Tendo por meta a melhoria das condições de habitabilidade do assentamento, o Estudo propõe um projeto de urbanização que leva em conta critérios e diretrizes de atuação, tais como:

- a) redesenho do sistema de circulação interna do assentamento, com alargamento de becos e abertura de novas vias de acesso;
- b) criação de espaços públicos internos, que possam ser utilizados para fins de lazer às comunidades;
- c) redesenho de lotes de tamanho muito superior à média dos lotes, aproveitando-se o terreno excedente para fins públicos;
- d) relocação de algumas casas situados em espaços estratégicos para o projeto de urbanização;
- e) reconstrução de algumas casas que estiverem em estado muito deteriorado;
- f) preservação de alguns equipamentos urbanos existentes, como creches;
- g) definição de rotas de veículos, como caminhão de bombeiros e ambulâncias, no interior da traçado do sistema espacial do assentamento.

É preciso que se tenha em mente a regularização jurídica dos lotes beneficiados com a regularização física do assentamento. Muitas vezes, nas urbanização de favelas localizadas em áreas publicas, o município vacila na titulação dos lotes em nome dos moradores, o que pode causar futuros despejos ou vulnerabilidade da posse em função da vontade política dos governantes. (ALFONSIN, 2006)

Por fim, na regularização fundiária como regularização urbanística, o foco é fazer com que a área ocupada em desconformidade com a legislação urbanística seja novamente envolvida pela legislação, aproximando a cidade legal da cidade real. Os planejadores adeptos desta visão acreditam que a legislação precisa ser flexível e ter instrumentos que possibilitem uma interação mais harmônica com a cidade. Nesse ínterim, existe a opção de recuperar o assentamento para que atenda ao regime urbanístico originalmente previsto ou a adaptação da legislação e do regime urbanístico à realidade do assentamento. Frente a amostragem das três

possibilidades de compreensão da regularização fundiária, a autora vislumbra a compreensão como um fenômeno pluridimensional que integra diferentes dimensões, satisfazendo um trabalho jurídico, urbanístico físico e social. (ALFONSIN, 2006)

Segundo o Ministério das Cidades (2005), o processo de regularização fundiária pode ser dividido em cinco etapas básicas, devendo em todas elas ocorrer a participação da comunidade:

- 1) levantamento das irregularidades fundiárias do município, tipos e formas de irregularidade;
- 2) investigação relativa aos assentamentos informais no que diz respeito a situação fundiária da propriedade, condições topográficas, áreas de risco, infraestrutura existente, sistema viário, legislação vigente, cadastro socioeconômico dos moradores, ações de urbanização projetadas e existentes;
- 3) diagnóstico e definição de projetos que serão elaborados com base nos levantamentos e informações da etapa anterior, definição dos instrumentos para a solução da irregularidade fundiária, elaboração de planos de remoção e compensações quando necessárias;
- 4) ações administrativas e jurídicas pertinentes à regularização em área pública ou privada;
- 5) monitoramento e controle social a partir do cronograma de ações e obras.

Segundo Cardoso (2007), do ponto de vista físico, existem três modelos básicos de intervenção em assentamentos precários: urbanização, reurbanização e remoção. A urbanização significa a intervenção que não modifica a estrutura do assentamento, apenas promove infraestrutura e pavimentação. É mais adequada para casos de favelas menos densas e em áreas planas, onde geralmente o traçado do assentamento é mais regular. A reurbanização é a intervenção que, pela inadequação do sítio, impera a necessidade de reestruturação completa do assentamento, refazendo o parcelamento e reassentando as famílias na mesma área. A remoção, por fim, implica na retirada da população e seu reassentamento em outra área. Acontece quando o assentamento ocupa uma área de risco irrecuperável ou uma área de preservação ambiental e quando não há áreas vazias no entorno que permitam a relocação da população. (CARDOSO, 2007)

Outra maneira de classificar as intervenções nos assentamentos precários diz respeito à sua abrangência: podem ser pontuais ou integrais, restringindo-se a um setor do assentamento ou a sua totalidade. As intervenções pontuais podem surgir no intuito de ampliar a escala das intervenções através de pequenas obras em vários assentamentos, simultaneamente, de forma a causar um impacto global na melhoria de condições de vida da população. Como os processos pontuais não são pensados através de uma lógica de plano global, há a possibilidade de geração de desperdício de recursos. No caso de intervenções integrais, busca-se atuar em um conjunto menor de assentamentos a cada vez, realizando o projeto e termos globais. A dificuldade desse tipo de intervenção diz respeito à necessidade de recursos em quantidade suficiente, uma realidade que não costuma se ter nas administrações locais. (CARDOSO, 2007)

Por fim, Denaldi (2003, *apud* Cardoso, 2007), estabelece três patamares para qualificar os tipos de intervenção em assentamentos precários segundo os padrões de qualidade urbanística. São eles:

- a) padrão mínimo: inclui redes de água, esgoto, energia, drenagem, soluções para a coleta de lixo (direta ou indireta), acessibilidade, tratamento das áreas de risco - podendo implicar realocação ou reparcelamento - e regularização fundiária;
- b) padrão intermediário: além dos elementos acima citados, inclui também equipamentos urbanos, readequação do sistema viário e intervenções no entorno de forma a tratar problemas ambientais e de estrutura urbana;
- c) padrão alto: além dos anteriores, inclui adequação da densidade, reparcelamento, reabilitação ou reconstrução de unidades habitacionais em situação de insalubridade e insegurança, e readequação do viário com parâmetros mínimos de largura de ruas, garantindo acessibilidade a todas as moradias e com vias de pedestre distando no máximo 60 m de vias carroçáveis.

Para escolher entre esses padrões é preciso considerar, primeiramente, as condições em que se encontram os assentamentos e, posteriormente, as necessidades locais. Em alguns casos, por exemplo, não é necessário a readequação do sistema viário ou o desadensamento. A escolha depende de como se resolve a

equação recursos limitados *versus* moradia digna. Considerando a escassez de recursos, a adoção de padrões mais elevados implica maiores custos, o que significa atender um número menor de assentamentos. Observa-se que não é possível adotar, para urbanização de favelas, padrões iguais aos vigentes no restante da cidade. (CARDOSO, 2007)

A partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades, do Conselho das Cidades e aprovação do Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.124/05) foi concluído o arcabouço legal e institucional necessário para a implementação da nova Política Nacional de Habitação aprovada em 2004 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). O Ministério das Cidades tem como objetivo a integração dos aspectos que envolvem habitação, saneamento, mobilidade e trânsito levando em conta o uso e a ocupação do solo. Os programas habitacionais passaram a ser subsidiados pelo fundo orçamentário denominado Fundo Nacional de Habitação, aprovado em 2005 e executado a partir de 2006. (BONDUKI, 2009)

Para que tivesse acesso aos recursos federais do Fundo Nacional de Habitação, o governo federal passou a exigir dos governos municipais e estaduais a criação de uma estrutura institucional, com fundo, conselho e plano de habitação. Em 2007, foi aprovado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), onde foram pautadas as grandes obras de infraestrutura no Brasil, com destaque para o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários. (BONDUKI, 2009)

Em 2008 foi finalizado o Plano Nacional de Habitação, que detalhou as metas, instrumentos, articulação entre agentes, fontes de recursos, tipologias de atendimento, grupos de demanda, linhas programáticas, formas de financiamento e de subsídio, mecanismos de monitoramentos, entre outros aspectos da Política a partir de um diagnóstico participativo e abrangente (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

Após mais de um século de urbanização acelerada marcada pelo crescimento dos assentamentos precários como solução hegemônica de moradia popular, o desenho da Política Nacional de Habitação passou a incluir a necessidade de subsídios público para viabilizar a moradia urbana da população de baixa renda, bem como a prioridade para a integração urbana dos assentamentos precários, mediante o desenvolvimento de programas articulados entre os três níveis de governo e participação da sociedade civil (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010). O atual Plano

Nacional de Habitação tem como componente central o PlanHab, cujo objetivo é, em médio e longo prazo, suprir o déficit habitacional do país até 2023.

Por mais que os instrumentais jurídicos e urbanísticos para a garantia do direito à moradia estejam regulamentados e em processo de institucionalização, algumas considerações finais são necessárias. Como discutido anteriormente, as possibilidades do tratamento da questão de regularização fundiária e da urbanização de assentamentos precários são variadas, conforme os modelos de intervenção propostos. Assim, o termo “regularização” tem sido utilizado pelos órgãos municipais sob sentidos diferentes, referindo-se em muitos casos somente aos programas de implementação de obras de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos. Em outros casos, o termo tem sido usado para se referir apenas às políticas de legalização fundiária das áreas e dos lotes ocupados informalmente. Ainda, algumas experiências têm tentado combinar a urbanização e legalização. (FERNANDES, 2006a)

A regularização fundiária é um complemento natural da urbanização, entendendo que com apenas a regularização jurídica já é possível reconhecer como cidadãos os moradores dessas áreas, conferindo dignidade, a importância do endereço, a busca de trabalho e a segurança contra remoções. Viver numa situação instável em relação à moradia é uma condição que invade todos os âmbitos da existência, difícil de imaginar quando fora dessa realidade. Nesse sentido o documento de posse ou propriedade é de extrema importância para a segurança e tranquilidade da família possuidora. (MARICATO, 2003b)

A regularização de assentamentos precários, entretanto, tem enfrentado mais complicações do que a urbanização em si. Enquanto a urbanização de favelas possui experiências constituídas em todo o Brasil, as iniciativas de regularização bem-sucedidas são mais escassas (MARICATO, 2003b).

Para Fernandes (2006), no Brasil e internacionalmente, os programas de regularização, baseados na legalização através de títulos de propriedade individual plena, não têm sido totalmente bem-sucedidos, à medida que não garantem a permanência das comunidades nas áreas ocupadas, deixando assim de promover a desejada integração socioespacial.

Títulos também são importantes para reconhecer direitos sociopolíticos e para garantir que os ocupantes dos assentamentos informais possam permanecer nas áreas que ocupam, sem risco de serem expulsos pela ação do mercado imobiliário, por mudanças políticas que quebrem o pacto gerador da percepção de segurança de posse, pela pressão do crime organizado, etc., como tem acontecido em diversas favelas e loteamentos irregulares brasileiros. (FERNANDES, 2006a)

Embora os programas de regularização estejam sendo propostos por diversas agências internacionais, com a finalidade de erradicar a pobreza urbana, as experiências nacionais e internacionais têm mostrado que, para somar de fato na redução da pobreza social, os programas devem ser formulados em concordância com outras estratégias socioeconômicas e político-institucionais de foco específico na erradicação da pobreza, através da criação de emprego e renda. A disciplina da regularização fundiária tem um caráter essencialmente curativo, e necessita ser combinado com investimentos públicos e políticas sociais e urbanísticas que gerem opções adequadas e acessíveis de moradia social para os grupos de renda baixa. (FERNANDES, 2006a)

3. ANÁLISE DA REALIDADE: UM OLHAR SOBRE A PRODUÇÃO URBANA INFORMAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA E NO BAIRRO CAXIMBA

Segundo a Fundação João Pinheiro (2015), em 2012, o déficit habitacional estimado no Brasil correspondia a 5,430 milhões de domicílios, dos quais 4,664 milhões - ou 85,9% - localizados nas áreas urbanas. Apenas na Região Metropolitana de Curitiba (RMC) são somados 58.483 domicílios em área urbana (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015). A mesma instituição verifica que o padrão de renda das famílias urbanas que demandam novas moradias não se alterou nos últimos anos. A concentração do déficit habitacional em 2012 reafirmava-se na faixa de até três salários mínimos: 82,5% das famílias. Na RMC o resultado não é diferente, são 84,1% das famílias em déficit habitacional nesta faixa de renda. Para um demonstrativo da contradição do déficit habitacional brasileiro, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2012 o Brasil possuía 7,551 milhões de imóveis vagos. Destes, 6,189 milhões em condições de serem ocupados e 1,008 milhão em construção ou reforma. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015)

No tocante à definição da Região Metropolitana de Curitiba, o Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC (COMEC, 2006 *apud* IPARDES e IPEA, 2010) consolida a distinção de duas configurações principais no desenho da ocupação urbana nesta área: uma caracterizada pela ocupação de uma mancha contínua, que foi chamada de Núcleo Urbano Central (NUC), envolvendo 14 municípios (Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais) – delimitada na Figura 2⁹; e outra caracterizada por zonas urbanas isoladas, separadas por áreas rurais (COMEC, 2006 *apud* IPARDES e IPEA, 2010).

Apesar da Região Metropolitana de Curitiba estar oficialmente constituída por 29 municípios, a porção do seu território que mantém relações socioespaciais intensas com o polo (Curitiba) restringe-se a doze deles: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda

⁹ Na Figura 2 não estão representados os municípios incluídos na Região Metropolitana de Curitiba em 2011. São eles: Campo do Tenente, Rio Negro e Piên. Ao todo, a RMC é conformada por 29 municípios.

Quanto à concentração do déficit nas faixas de população com renda mensal até três salários mínimos, é possível dizer que reflete a lógica dos mercados imobiliários - descrita no primeiro capítulo desta Monografia – e as relações de interesses dos agentes produtores do espaço urbano. A renda da terra na cidade é supervalorizada quanto à sua ocupação por habitação, com direto rebatimento espacial, impossibilitando os grupos sociais de baixa renda em adquirir um imóvel ou custear o aluguel. No que se refere à inadequação, sua presença, embora maior para essa faixa de renda, é significativa também para faixas de maior renda, evidenciando o quanto o problema da inadequação habitacional está associado aos investimentos do Estado.

A ausência de infraestrutura, como já foi dito, é a principal variável da inadequação domiciliar no Paraná e, dentre os componentes dessa inadequação, o principal é a ausência de saneamento adequado. Neste ponto, justifica-se a importância das políticas habitacionais dentro de uma ótica que abarque a regularização como urbanização do assentamento, além daquelas já citadas neste trabalho: regularização jurídica e regularização urbanística. É de grande relevância que o poder público atue como agente promotor da qualidade espacial do assentamento e, assim, da qualidade de vida dos moradores. Em 2003, cerca de 30% dos domicílios do estado não eram atendidos por rede geral de esgoto, nem dispunham de fossa séptica ou outras formas aceitáveis de despejo de dejetos, proporção esta que atinge cerca de 25% dos domicílios em 2008. (IPARDES, 2010a)

Enquanto a população brasileira expandiu-se em 8,4% no período 2000 a 2007, a expansão do déficit habitacional no mesmo período foi de 0,89%. No mesmo período, a expansão da população no Paraná foi de 7,5%, enquanto o déficit apresentou expansão de 2,5%. Já a expansão da população urbana paranaense foi de 11,2% para uma ampliação do déficit de 6,6%. Na RMC, por sua vez, a população cresceu 13,6%, e o déficit 22,4% - maior que o déficit do conjunto de regiões metropolitanas no Brasil, de 13,1% no período referido (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006; BRASIL, 2009 *apud* IPARDES, 2010a). É importante notar que, entre 2000 e 2007, o déficit habitacional na RMC cresceu quase duas vezes mais que a população. A estimativa da população da RMC em 2006, pelo IBGE, era de 3.261.168 habitantes e o déficit habitacional urbano, em 2007, de 85.007 domicílios particulares permanentes, segundo a Fundação João Pinheiro (2007), correspondente a quase 10% do total de domicílios particulares permanentes.

Os dados do déficit habitacional trazem parâmetros para a compressão da dinâmica de segregação urbana e crescimento da produção da cidade informal. Como apresentado, a população de baixa renda é aquela que mais contribui para o déficit, devido às lógicas do mercado formal e informal, que regem o preço da terra de acordo com os interesses dos agentes sociais, excluindo a possibilidade de acesso à moradia quando somado à ausência ou ineficácia de políticas públicas. O crescimento do déficit sobrepujando o da população, nos primeiros anos do século XXI na RMC, demonstra que o problema da habitação na metrópole de Curitiba não só se assemelha ao das outras metrópoles, como as supera.

A falta de atendimento por moradia à demanda populacional de baixa renda é um fator decisivo para, devido à lógica da necessidade, haver ocupações irregulares. Segundo o Censo 2010 (IBGE), Curitiba está entre os 15 municípios brasileiros que apresentam o maior número de domicílios particulares em aglomerados subnormais, ocupando a 14ª posição com 46.806 domicílios em 223 setores censitários, que correspondem a 8,12% do total de domicílios particulares permanentes do município. Frente a esse panorama e à tendência de agravamento, a alternativa que deve ser explorada é a ação do agente Estado na promoção de políticas habitacionais voltadas à inclusão dos extratos sociais de baixa renda, uma vez que os interesses dos demais agentes produtores do espaço urbano apenas compartilham a ratificação da segregação social e ambiental.

3.1. A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO QUANTO À POLÍTICA HABITACIONAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Como descrito no capítulo anterior desta Monografia, o intenso crescimento populacional verificado nas cidades brasileiras a partir da década de 1960 exigiu o enfrentamento de desafios urbanos relacionados ao atendimento da demanda por habitação, infraestrutura e serviços públicos. Este fenômeno urbano ocorreu nas áreas de expansão formal das cidades e, mais gravemente, nas ocupações irregulares, que registraram aumento considerável a partir desta época. (IPPUC, 2008a)

Buscando uma exposição mais sucinta e direcionada do histórico da política habitacional na metrópole de Curitiba, será utilizada a divisão temporal proposta por

Albuquerque (2007) em que se distinguem três fases. A primeira, referente ao final da década de 1960 e década de 1970, se caracterizou pela predominância de ações voltadas à remoção e à erradicação de favelas. A segunda fase, década de 1980, marcou o início das ações de urbanização de favelas e da provisão de lotes urbanizados e, a terceira fase – década de 1990 –, se caracterizou especialmente pela instituição de programas realizados em parceria com a iniciativa privada.

As ações realizadas pelo Município na Primeira Fase (1964-1979), seguiram o paradigma que norteava as intervenções do Estado brasileiro na questão habitacional. Isso traduz medidas pelo Poder Executivo Municipal de Curitiba centradas, quase que exclusivamente, na remoção de favelas existentes.

Paralelamente à criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH) pelo Governo Federal, como propostas de políticas habitacionais, na esfera estadual foram criadas, em 1965, a Companhia da Habitação do Paraná (COHAPAR), responsável pela política habitacional do Estado, e na esfera municipal, a COHAB-CURITIBA, responsável pela política habitacional do município (IPPUC, 2008a). Também, em 1965, foi criado o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), que passa a supervisionar e detalhar a implantação do Plano Diretor de Urbanismo aprovado em 1966 (IPARDES, 2010b). Posteriormente, em 1968, foi elaborada a Política de Erradicação das Favelas do Município de Curitiba, visando dar conta do contingente de favelas da cidade. (ALBUQUERQUE, 2007)

Desta forma, o processo de produção das favelas em Curitiba acompanhou a aprovação e implantação do Plano Diretor de 1966, apontando uma contradição importante no processo de urbanização da cidade, reconhecida pela sua experiência “exemplar” em planejamento urbano. (SILVA, 2012)

Silva (2012) aponta que a formação da periferia metropolitana – e o posterior processo de favelização desta porção territorial - entre as décadas de 1950 e 1970 foi, em geral, regularmente produzida e localizou-se nos limites territoriais de Curitiba e municípios do seu entorno. A ocupação destes loteamentos, ao longo das décadas que se sucederam, consolidou-se pela autoconstrução da casa própria em terrenos adquiridos por meio do mercado formal, principalmente à leste da metrópole.

De acordo com MADE (2004, p.56), na década de 1950 foram aprovados 75.729 lotes em toda a RMC, sendo 66,52% destes em apenas três municípios, Piraquara (21.427), Pinhais (10.954) e São José dos Pinhais (18.006), todos situados no leste. Na década de 1970 consolida-se de forma definitiva a ocupação da periferia metropolitana em áreas ambientalmente frágeis no leste da RMC. (SILVA, 2012)

Segundo o IPARDES (2010b), na década de 1970 foram implementadas ações de remoção de favelas, política que promoveu a extinção de nove assentamentos precários, atendendo aproximadamente 20% da população residente nos assentamentos. Juntamente com a política de remoção, aumentou a fiscalização e a repressão à formação de novos assentamentos. Contudo, essa medida não foi suficiente para impedir o crescimento do número de assentamentos precários. Foi também nesta década, segundo Silva (2012), que a CIC, localizada a oeste de Curitiba, se transformou em uma importante área destinada à produção de loteamentos populares pelo Estado, sendo hoje, junto com o bairro Cajuru, um dos que concentram o maior número de domicílios informais.

Neste período estava em vigência o Plano Serete, que entendia a cidade em expansão a partir de eixos estruturais, catalisadores de atividades comerciais e vias de circulação (IPARDES, 2010b). A implementação do Plano Serete teve como efeito a sobrevalorização dos imóveis nos eixos viários norte-sul e leste-oeste, tendo como uma das consequências desse esforço de planejamento e direcionamento a especulação imobiliária. O planejamento tornou-se indutor do encarecimento dos imóveis ao longo dos eixos e da desvalorização em outras áreas (PEREIRA e SILVA, 2007), levando a uma ocupação mais intensa dos municípios limítrofes por moradores com menor renda (IPARDES, 2010b).

Por conta desse processo, Curitiba e região também vivenciaram um crescimento da oferta de lotes superior ao aumento da população, nas décadas de 1960 e 1970. Contudo, como a oferta de imóveis não esteve vinculada a uma política de crédito direcionada a famílias de baixa renda, as ocupações irregulares continuaram a crescer. Esse crescimento se deu em áreas cuja utilização pelo mercado de imóveis estava vetada, seja por questões ambientais ou por restrições urbanísticas. (IPARDES, 2010b)

(...), a ação do Poder Público não foi suficiente para coibir a expansão e ocupação de áreas consideradas inadequadas para a urbanização, tais como áreas limítrofes entre os municípios que compõem a RMC, áreas alagadiças e margens de rios e córregos, **mais acentuadamente na zona sul do Município de Curitiba e na zona norte, limítrofe à RMC** (LIMA e MENDONÇA, 2001, grifo do autor)

O período entre 1980 e 1990 define a Segunda Fase da política habitacional na metrópole de Curitiba e é marcado pelo crescimento das favelas e o agravamento da carência de moradia. Entre 1982 e 1987, o número de domicílios em favelas no Município passa de 7.716 para 11.929, e no ano de 1996 já somavam 33.778. (CURITIBA, 2005, p. 54 *apud* SILVA, 2012)

Albuquerque (2007) recorda a importância da divulgação da Carta da Favela, no ano de 1980, que marca o início de uma nova postura da Prefeitura Municipal de Curitiba em relação ao problema da habitação. A Carta da Favela era um programa geral de atuação para as favelas da cidade que colocava em pauta a questão da urbanização em detrimento da remoção. Neste ponto, considerava-se que nem todas as favelas deveriam sofrer processos de remoção.

Devido a determinados critérios que os terrenos públicos ou particulares deveriam atender para a urbanização das favelas, Albuquerque (2007) aponta que na primeira metade da década de 1980 a prática da urbanização tenha ficado apenas no discurso. Todavia, algo que parece ter mudado substancialmente, a partir da Carta da Favela, foi a forma de caracterizar a população residente das favelas em Curitiba. A partir dessa década, o texto apresentado neste documento passa a ver essa população:

[...] constituída de trabalhadores, pessoas que dão uma contribuição efetiva ao desenvolvimento da cidade. Não são marginais, nem “diferentes”. Não optaram pela situação em que vivem, mas a ela foram constrangidos pela expulsão do meio rural ou pelas dificuldades econômicas que atingem, na área urbana, as camadas de baixa renda. (ALBUQUERQUE, 2007, p. 80)

Esta mudança de posicionamento quanto à política habitacional de Curitiba teve interferência na produção habitacional da COHAB-CT. Na década de 1980, quase 30% de todas as unidades habitacionais produzidas pela Companhia foram lotes urbanizados e mais de 1.400 lotes sofreram regularização fundiária. Diferente da

década anterior, que não havia sido realizado nenhum processo de regularização de favelas. (ALBUQUERQUE, 2007)

A opção de oferta de moradias para a população de baixa renda através do parcelamento do solo por loteamentos foi a tendência de mercado nas cidades da Região Metropolitana até a década de 1980. Entretanto, o paulatino esgotamento de áreas, principalmente na divisa com a cidade de Curitiba, corroborou para que a oferta de lotes nessas cidades tenha diminuído nos anos 1990 e começo dos anos 2000. (IPARDES, 2010b)

A resposta ao problema das ocupações de áreas públicas e privadas continuou sendo uma política de aprovação de loteamentos, com a construção de moradias em conjuntos habitacionais (IPARDES, 2010b). Em 1984, o Plano Municipal de Habitação enfatiza a produção de lotes urbanizados e a regularização e urbanização de favelas, através da implantação de três programas (IPPUC, 2002 *apud* ALBUQUERQUE, 2007):

- a) PROLOCAR (Plano dos Mil Lotes): assentamento emergencial para famílias em áreas de risco;
- b) PROLOTES: destinado à produção de lotes urbanizados; e
- c) FAVELAS: atuava na legalização e urbanização de favelas em áreas públicas

O Plano também previa a criação do Fundo Municipal de Habitação (FMH), gerido pela COHAB-CURITIBA – criado de fato em 1990 – com objetivo inicial de prover recursos para programas habitacionais destinados ao atendimento de famílias com até 3 salários mínimos ou que estivessem à margem dos programas do Sistema Financeiro da Habitação. Dentre as propostas definidas em 1989, nas Diretrizes para Política Habitacional, destacam-se: o Programa de Autoconstrução – financiamento e assessoria técnica da construção – e o Programa de Atuação em Favelas, que prevê a regularização fundiária, a urbanização e a remoção das famílias localizadas em áreas de risco. (ALBUQUERQUE, 2007)

No período anterior à década de 1990, a carência crescente de moradia para a população de baixa renda na metrópole de Curitiba acompanhou a dinâmica observada em grande parte das cidades brasileiras. Expõe-se com a intensificação da urbanização e da industrialização nos anos iniciais do século XX e evolui de modo progressivo nas décadas seguintes. (SILVA, 2012)

Assim, de modo geral, a produção dos espaços populares de moradia na metrópole de Curitiba apresenta-se de forma semelhante àquela produzida no restante do País. Contudo, Silva (2012) apresenta, no período que precede os anos 1990, algumas particularidades do fenômeno nesta metrópole:

- a) na periferia situada no entorno da cidade-polo a produção dos espaços populares de moradia derivou da ação de proprietários de terra e incorporadores imobiliários;
- b) as favelas surgem e concentram-se em Curitiba, cidade-polo;
- c) a produção de habitação pelo Estado concentra-se na cidade-polo.

Na Terceira Fase (1990-2000), analisada por Albuquerque (2007), não existem registros de planos elaborados pelo Poder Executivo Municipal com o intuito de definir ações integradas voltadas ao tratamento do problema da moradia na metrópole. Curiosamente, neste período foram desenvolvidos diversos programas que ratificaram o discurso da “cidade-modelo”, como as redes de parques, os avanços quanto ao transporte público, a ideia de sucesso do planejamento urbano, equipamentos culturais e de lazer etc, porém sem nenhuma menção a questão habitacional. Com a extinção do BNH e a redução dos recursos federais para promoção de habitação, o Município de Curitiba passou a concentrar-se apenas no nicho de produção de lotes urbanizados, especialmente via parceria com a iniciativa privada, com substancial redução de conjuntos habitacionais via COHAB.

Segundo a COHAB e o IPPUC, de 1987 a 2000 o número de domicílios em espaços informais de moradia no Município de Curitiba cresceu quase cinco vezes, passando de 11.929 para 57.333 domicílios (CURITIBA, 2007 *apud* SILVA, 2012). Silva (2012) afirma que ao sul da área urbana central de Curitiba está concentrado o maior número de assentamentos informais com origens anteriores à 1990, enquanto ao norte destacam-se os surgidos a partir da década de 2000. O maior número de assentamentos informais concentra-se nos limites do território municipal e quase 60% da população possui renda de até três salários mínimos (SILVA, 2012). Ainda, 63% dos assentamentos estão localizados em APP's com áreas sujeitas a inundações, como o caso das ocupações irregulares ao sul de Curitiba (CURITIBA, 2007 *apud* Silva, 2012), destacando neste trabalho o bairro Caximba.

O IPARDES (2010b) é mais positivo e afirma que desde o início da década de 1990, em Curitiba, a questão do uso do solo tornou-se matéria de diversas leis, o que evidencia a preocupação com a função social da propriedade urbana e sua implementação no planejamento da cidade. Como instrumentos legais de regulamentação do espaço urbano aplicados, cita o Solo Criado, ou Outorga Onerosa, e a lei que instituiu a transferência do Potencial Construtivo (BACK, 2004 *apud* IPARDES, 2010b). A partir de 2004, o município de Curitiba começa a se preocupar com a adequação do Plano Diretor ao Estatuto da Cidade e normatiza a regularização de áreas ocupadas pela população de baixa renda em áreas da administração direta e indireta (Lei 1.442/2005). Fruto dessa adequação foi a elaboração, em 2007, do Plano Municipal de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente, que destacou o problema a partir da legislação ambiental.

Alguns projetos de habitação, urbanização e regularização fundiária em regiões específicas do município de Curitiba foram desenvolvidos desde então, destacando o Programa Moro Aqui, de 2005, que passou a trabalhar na melhoria das condições de habitação das famílias em áreas de ocupação irregular e sua integração à cidade formal, incluindo regularização fundiária e ações de desenvolvimento social, com projetos nas áreas de qualificação profissional, educação ambiental, saúde, entre outras. (IPPUC, 2008a)

Atualmente, o Programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal, configura o principal projeto de financiamento da produção habitacional em Curitiba. É implantado no município com apoio da Prefeitura e da COHAB, que atua na viabilização de áreas para novos empreendimentos e na organização da demanda, cadastrando as famílias interessadas na aquisição de unidades. Além da construção de novas unidades habitacionais, a COHAB atua com a urbanização das áreas onde é possível a permanência das famílias; na implantação de loteamentos e construção de casas e sobrados para reassentamento de famílias que vivem em situação de risco ou insalubridade; com a titulação de famílias, como etapa final do processo de regularização fundiária; e a melhoria habitacional, atendendo famílias que têm moradias precárias em áreas que estão em processo de urbanização. (COHAB, 2015)

3.2. A MATERIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E DA INFORMALIDADE URBANA NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Os primeiros assentamentos precários de Curitiba datam do fim da década de 1950, com registros acerca das favelas do Parolin e a Vila Torres, ambas situados próximos ao centro da capital. Esses espaços inicialmente foram ocupados de forma individualizada, por migrantes provenientes do campo ou pessoas que procuravam por serviços especializados na capital, como tratamento médico. (KASHIWAGI, 2004; BIANCHINI, 2006 *apud* IPARDES, 2010b)

O Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) possui registro histórico do número de ocupações irregulares existentes em Curitiba desde a década de 1970. A Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), por sua vez, dispõe dessas informações para os municípios da Região Metropolitana, apenas para os anos de 1992 e 1997. Os dois órgãos trabalham com o conceito de *ocupações irregulares*, descrito pelo IPPUC (2000 *apud* ALBUQUERQUE, 2007) como:

todos os assentamentos urbanos efetuados sobre áreas de propriedade de terceiros, sejam elas públicas ou privadas, bem como aqueles promovidos pelos legítimos proprietários das áreas sem a necessária observância dos parâmetros urbanísticos e procedimentos legais estabelecidos pelas leis de parcelamento 6766/70 (Federal) e 2460/66 (Municipal) (p.1) (ALBUQUERQUE, 2007).

Observa-se que, para a COMEC e para o IPPUC, ocupações irregulares correspondem simultaneamente às favelas - irregularidade em relação à propriedade da terra - e aos loteamentos clandestinos - irregularidade em relação as normas de parcelamento do solo (ALBUQUERQUE, 2007). Já o IBGE, conceitua favelas a partir da ideia de *aglomerados subnormais*.

Como já discutido no presente trabalho, os residentes das ocupações irregulares ou aglomerados subnormais são movidos pela lógica da necessidade e compostos pela parcela da população com recursos insuficientes para adquirir ou alugar uma moradia pelos meios formais de acesso à terra (ABRAMO, 2008). Soma-se a essa ideia o estudo realizado por Silva (2012), na escala metropolitana de Curitiba, que permitiu constatar que a partir da significativa variação de renda dos residentes, da predominância das tipologias em áreas diferenciadas do conjunto da

aglomeração metropolitana e das diferentes formas de produção e acesso à moradia nesses assentamentos, as razões das dificuldades dos seus habitantes são diferenciadas e não podem ser explicadas apenas pela renda.

Em 1969, no primeiro levantamento realizado pelo IPPUC, foram mapeadas 21 áreas de ocupação irregular com 2.213 habitações (KASHIWAGI, 2004 *apud* IPARDES, 2010b). No ano de 2005, o número subiu para 62.325 domicílios distribuídos em 341 ocupações irregulares (IPPUC/COHAB-CT, 2007 *apud* IPARDES, 2010b). Neste período que vai de 1970 a 2000 a população de Curitiba triplica, passando de 869.837 habitantes para 2.768.394, porém o número de pessoas vivendo em assentamentos precários neste intervalo sofre aumento ainda superior. A partir dos dados da Tabela 3, conclui-se que o número de domicílios em ocupações irregulares em 2005 é quase 30 vezes superior em relação a 1970.

TABELA 3 NÚMERO DE OCUPANTES IRREGULARES E DOMICÍLIOS EM CURITIBA SEGUNDO ANO DE COLETA DE INFORMAÇÕES		
ANO	N.º DE OCUPAÇÕES	N.º DE DOMICÍLIOS
1969*	21	2.213
1979	46	6.067
1987	87	11.959
1996	167	33.778
2000	301	57.333
2005	341	62.325

FONTE: Companhia de Habitação de Curitiba (2007) – Plano de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente: diagnóstico.

* Dado retirado de registros do IPPUC.

De acordo com o IBGE, de 1980 a 1991 o Município de Curitiba teve um acréscimo de 109.687 domicílios. Desses, aproximadamente 38 mil foram construídos em ocupações irregulares, ou seja, 35% do total do incremento domiciliar da década de 1980 se deu de modo e/ou forma irregular. Os números revelam, portanto que a segunda metade da década de 1980 caracterizou-se pelo crescimento e pela disseminação das áreas de ocupação irregular pelo espaço da cidade, dando-se a consolidação desses assentamentos no período subsequente dos primeiros anos da década de 1990 (ALBUQUERQUE, 2007). A formação de novos assentamentos precários em Curitiba, nos anos de 1990, fez-se em áreas mais distantes, consolidando a expansão no núcleo central. (IPARDES, 2010b)

No mesmo período - década de 1990 - municípios limítrofes à Curitiba tornaram-se o destino principal para a população de baixa renda, já que nesses municípios se encontravam os imóveis de mais fácil acesso a seu poder aquisitivo. Mesmo assim, o crescimento da informalidade na capital também se mantinha. Segundo Pereira e Silva (2007), foi na década de 1990 que surgiram os principais assentamentos precários na Região Metropolitana de Curitiba. As autoras observaram que os assentamentos irregulares cresceram juntamente com as ofertas de loteamentos formais nas já consideradas áreas urbanas da RMC integrada, consideração que se relaciona com a política habitacional promovida pelo poder público descrita anteriormente.

A espacialização dos assentamentos informais de moradia, segundo a propriedade da terra na escala do aglomerado metropolitano, registra que aproximadamente 49% do total das superfícies dos assentamentos estão em áreas privadas, 18% em áreas de propriedade pública e 18% ocupam áreas em que parte é de propriedade pública, e a outra, de propriedade privada. Quanto às tipologias dos espaços informais de moradia, constata-se que, na última década, as favelas contribuíram com 71,41% do total de assentamentos, seguidas dos loteamentos clandestinos, com 24,78%, e dos loteamentos irregulares, com 1,89%. No que diz respeito às características do sítio em que estão implantados, aproximadamente 58% do total localizam-se em APPs e 16% em APAs. (SILVA, 2012)

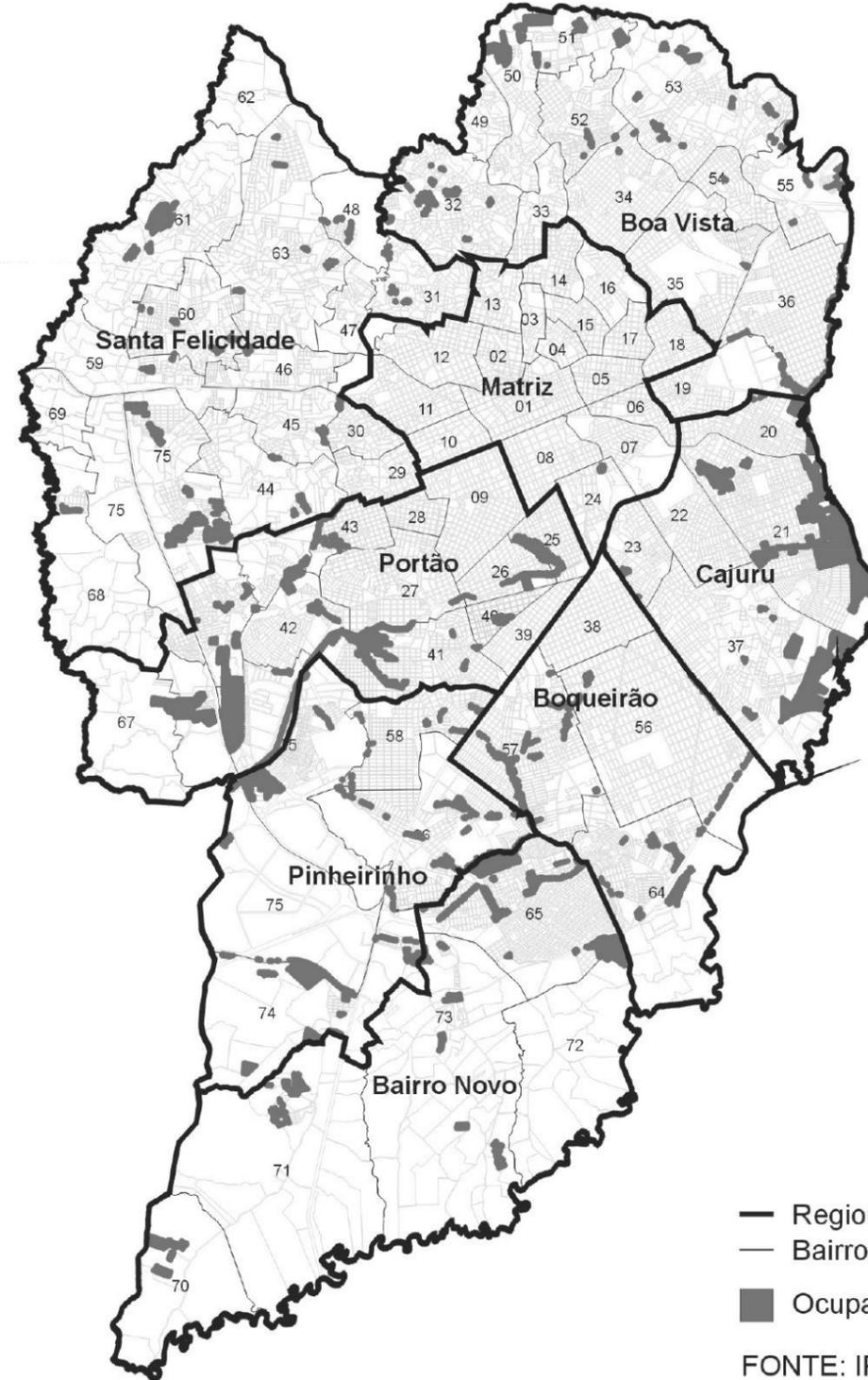
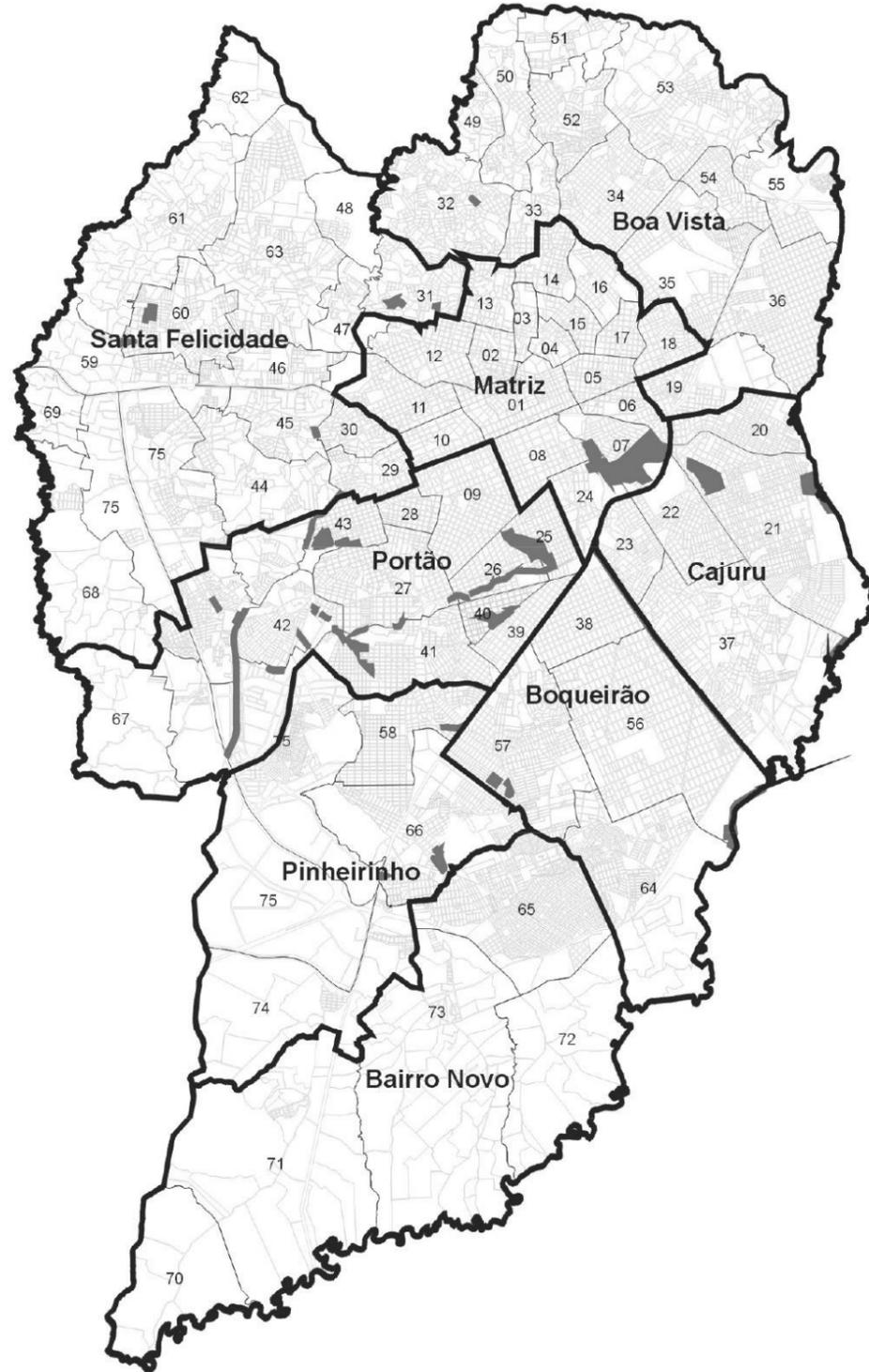
A partir das informações produzidas pelo IPPUC nota-se que, no período de 1970 a 2000, a cidade de Curitiba teve um incremento estimado de 353.626 domicílios, onde 15,59% foram absorvidos pelas ocupações irregulares. Ou seja, aproximadamente 16% do crescimento de Curitiba se realizou, no período de construção e consolidação do discurso da “cidade modelo”¹⁰, via produção informal do espaço e da moradia. (ALBUQUERQUE, 2007)

¹⁰ Segundo Albuquerque (2007), o discurso que legitima Curitiba como “cidade-modelo” foi construído a partir de elementos que constatarem que nesta cidade o planejamento urbano “deu certo”. Os elementos recorrentemente afirmados dizem respeito: ao sistema de transporte coletivo da cidade, a preocupação ambiental com a presença de parques urbanos, ao planejamento e implantação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC), a presença de equipamentos culturais e de lazer, a definição de setores estruturais. A crítica da autora leva em consideração que entre os elementos alçados no discurso, não é apresentada nenhuma prática ou intervenção levada a cabo no campo da habitação. O mascaramento do problema da habitação em Curitiba foi funcional ao discurso da “cidade modelo”, na medida em que, “enquanto o discurso difundia a ideia de que em Curitiba o planejamento urbano havia dado certo, a questão habitacional evidenciava, porém que Curitiba, como qualquer cidade brasileira, não havia fugido ao padrão

Apesar dos núcleos estarem distribuídos, até certo ponto, de maneira não concentrada pelo território, percebe-se que os domicílios irregulares se encontram localizados predominantemente nas porções da cidade situadas a sul da regional Matriz – Figura 3. Cerca de 80% dos domicílios irregulares de Curitiba, no ano 2000, pertenciam as regionais: Bairro Novo (sul), Boqueirão (sul), Cajuru (sudeste), Pinheirinho (sul) e Portão (sudoeste) – perceptível pela análise da Figura 4. (ALBUQUERQUE, 2007)

Espacialização das Ocupações Irregulares – Curitiba (1976)

Espacialização das Ocupações Irregulares – Curitiba (2000)



- | | |
|------------------------|----------------------|
| 01-CENTRO | 39-FANNY |
| 02-SÃO FRANCISCO | 40-LINDÓIA |
| 03-CENTRO CÍVICO | 41-NOVO MUNDO |
| 04-ALTO DA GLÓRIA | 42-FAZENDINHA |
| 05-ALTO DA RUA XV | 43-SANTA QUITÉRIA |
| 06-CRISTO REI | 44-CAMPO COMPRIDO |
| 07-JARDIM BOTÂNICO | 45-MOSSUNGUÉ |
| 08-REBOUÇAS | 46-SANTO INÁCIO |
| 09-ÁGUA VERDE | 47-CASCATINHA |
| 10-BATEL | 48-SÃO JOÃO |
| 11-BIGORRILHO | 49-TABOÃO |
| 12-MERCÊS | 50-ABRANCHES |
| 13-BOM RETIRO | 51-CACHOEIRA |
| 14-AHÚ | 52-BARREIRINHA |
| 15-JUVEVÉ | 53-SANTA CÂNDIDA |
| 16-CABRAL | 54-TINGUI |
| 17-HUGO LANGE | 55-ATUBA |
| 18-JARDIM SOCIAL | 56-BOQUEIRÃO |
| 19-TARUMÃ | 57-XAXIM |
| 20-CAPÃO DA IMBUÍA | 58-CAPÃO RASO |
| 21-CAJURU | 59-ORLEANS |
| 22-JARDIM DAS AMÉRICAS | 60-SÃO BRAZ |
| 23-GUABIROTUBA | 61-BUTIATUVINHA |
| 24-PRADO VELHO | 62-LAMENHA PEQUENA |
| 25-PAROLIN | 63-SANTA FELICIDADE |
| 26-GUAÍRA | 64-ALTO BOQUEIRÃO |
| 27-PORTÃO | 65-SÍTIO CERCADO |
| 28-VILA IZABEL | 66-PINHEIRINHO |
| 29-SEMINÁRIO | 67-SÃO MIGUEL |
| 30-CAMPINA DO SIQUEIRA | 68-AUGUSTA |
| 31-VISTA ALEGRE | 69-RIVIERA |
| 32-PILARZINHO | 70-CAXIMBA |
| 33-SÃO LOURENÇO | 71-CAMPO DE SANTANA |
| 34-BOA VISTA | 72-GANCHINHO |
| 35-BACACHERI | 73-UMBARÁ |
| 36-BAIRRO ALTO | 74-TATUQUARA |
| 37-UBERABA | 75-CIDADE INDUSTRIAL |
| 38-HAUER | |

- Regionais Administrativas
- Bairros
- Ocupações Irregulares

FONTE: IPPUC/COHAB-CT - 1999/2000

Figura 3. Especialização das ocupações irregulares em Curitiba, em 1976 e 2000. Fonte: IPPUC/COHAB-CT – 1999/2000, editado pelo autor.

Taxa de crescimento dos domicílios em *ocupações irregulares* (1991-96)

Taxa de crescimento dos domicílios em *ocupações irregulares* (1996-2000)

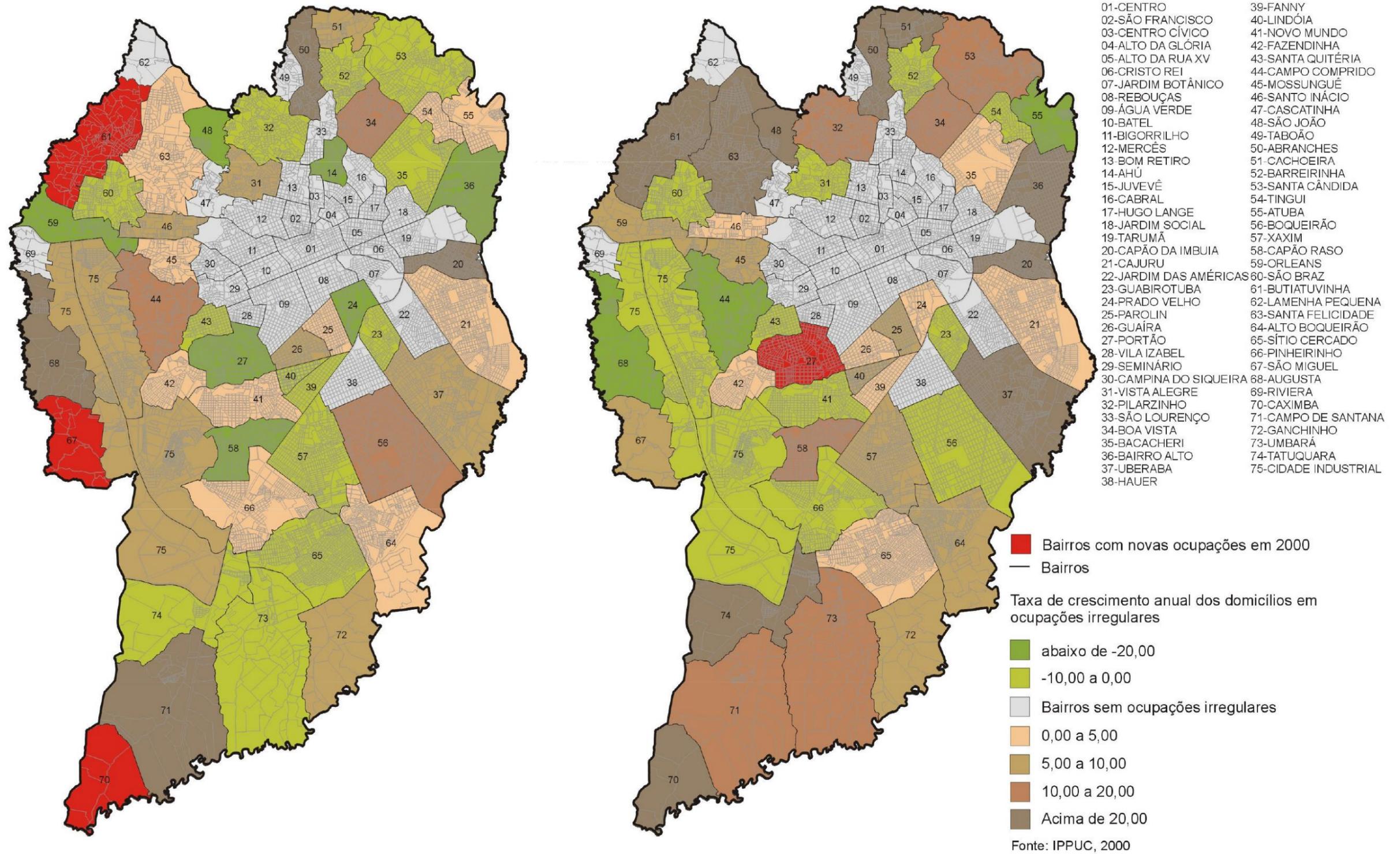


Figura 4. Taxa de crescimento dos domicílios em ocupações irregulares, entre 1991 a 1996 e entre 1996 e 2000. Fonte: IPPUC, 2000, editado pelo autor.

Esta situação demonstra que há uma tendência da irregularidade se concentrar nos bairros mais periféricos de Curitiba, justamente naqueles que fazem limite com os municípios da RMC. Essas evidências demonstram, portanto, a existência de um processo acentuado de periferização da população pobre (ALBUQUERQUE, 2007). A Figura 5, aponta as ocupações irregulares no ano de 2014 e confirma a intensificação deste processo, com a maior parte da concentração ocorrendo na periferia de Curitiba e na região sul.

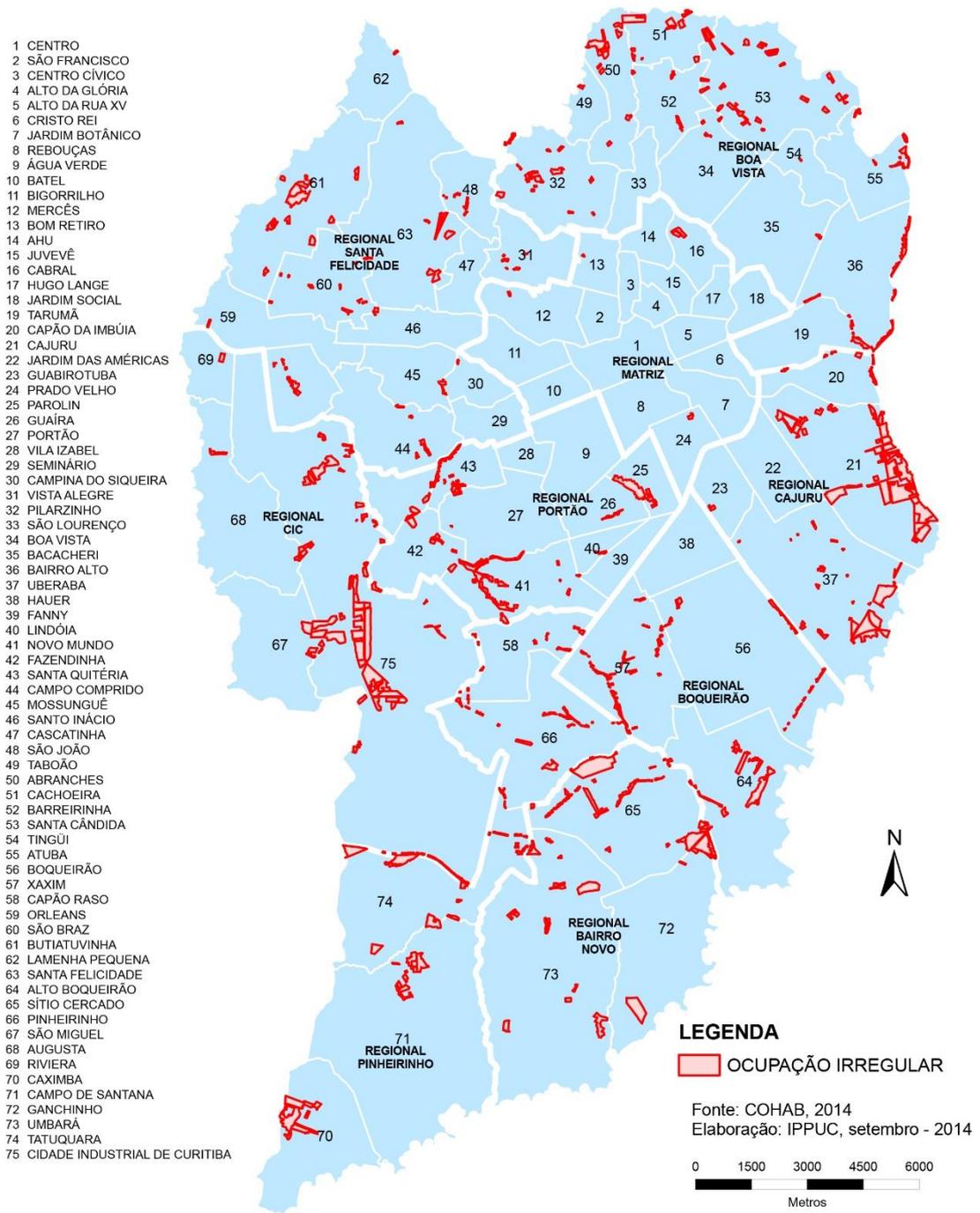


Figura 5. Ocupações irregulares no município de Curitiba, em 2014.
 Fonte: IPPUC, 2014.

Segundo Silva (2012), as favelas localizam-se majoritariamente no interior da mancha de ocupação urbana consolidada, e possuem densidades demográficas mais elevadas. O estudo realizado pela autora verifica que o crescimento dos assentamentos aconteceu fundamentalmente pelo aumento da densidade demográfica, sendo mais intensivo do que extensivo.

Já os loteamentos clandestinos constituem o principal vetor de extensão da mancha de ocupação urbana, situando-se nas áreas mais periféricas em relação à área central do polo metropolitano. Esta tipologia, no entanto, não está localizada em qualquer ponto da periferia, mas somente naqueles com boa acessibilidade; em geral, no entorno das principais vias de ligação regional e intrametropolitana. (SILVA, 2012)

Os oito municípios que fazem divisa com Curitiba (Almirante Tamandaré, Colombo, Pinhais, São José dos Pinhais, Fazenda Rio Grande, Araucária, Campo Largo e Campo Magro) são os que mais têm absorvido os principais reflexos do crescimento da cidade polo – e, conseqüentemente, aqueles abrigam a maior parte das ocupações irregulares na metrópole, segundo Figura 6. A periferização de Curitiba resulta em conurbação e interação mais intensa da população dos municípios vizinhos com Curitiba, do que com os centros tradicionais dos municípios sede (BOTELHO, 2007). Em 2000, a mancha urbana formada por Curitiba e municípios limítrofes representava 88,01% da população da RMC. (COHAB-CT e IPPUC, 2006 *apud* BOTELHO 2007).

Isso demonstra que o desenvolvimento da RMC no século XXI não escapou à regra do século XX. O crescimento populacional nas cidades é acompanhado da periferização da habitação popular. Assim, grandes ocupações irregulares acabaram se consolidando. A visão crítica explicativa para essa expansão defende que o planejamento de Curitiba procurou ordenar o crescimento da cidade e, com isso, produziu o efeito de exclusão de camadas mais pobres, induzindo-as a ocupar os espaços da periferia da metrópole e seu entorno (IPARDES, 2005; BIALECKI, 2008 *apud* IPARDES, 2010b). A Figura 6 evidencia a expansão dos núcleos irregulares na metrópole de Curitiba e, especialmente, na porção sul da cidade-polo, onde o bairro Caximba é o objeto de estudo do tópico seguinte deste capítulo.

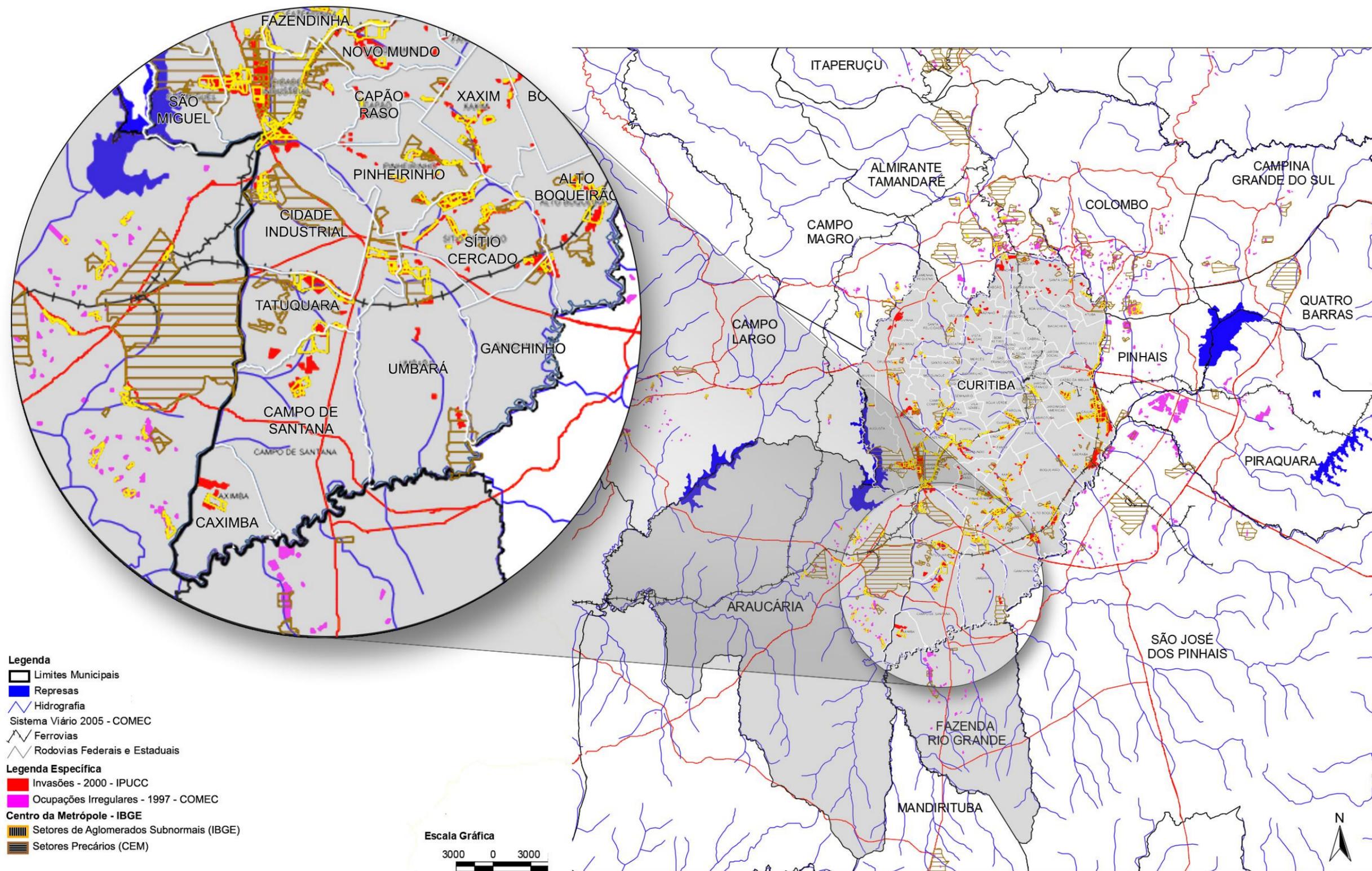


Figura 6. Panorama geral da localização de ocupações irregulares e setores de aglomerado subnormal e precário da RMC - 2000. Fonte: IPPUC 2000, COMEC 1997 e CEM/CEBRAP 2008 em IPARDES (2010b), editado pelo autor.

Considerando o crescimento demográfico em Curitiba – e também das ocupações irregulares – em direção à região sul da cidade, a partir do século XXI, o bairro Caximba será apresentado no tópico seguinte como recorte de estudo para o Trabalho Final de Graduação. Os assentamentos precários que se desenvolvem neste bairro comprovam as dinâmicas discutidas até aqui, como da concentração da irregularidade de uso e ocupação do solo próximo dos limites do território da capital.

3.3 A INFORMALIDADE NO BAIRRO CAXIMBA

O bairro Caximba integra a Regional do Pinheirinho que abrange outros quatro bairros: Capão Raso, Pinheirinho, Tatuquara e Campo de Santana (Figura 7). A Caximba possui 2.522 habitantes (IPPUC, 2015a), densidade demográfica aproximada de 3,07 hab./há (IBGE, 2010) e taxa de crescimento de 8,44% (IPPUC, 2008b).

O bairro Caximba está localizado no extremo sul de Curitiba e é atingido pelo confronto entre as várzeas do rio Iguaçu e do rio Barigui, na divisa com os municípios de Araucária e Fazenda Rio Grande. Sua característica física proporcionou atividades de extração de areia e indústrias oleiras, ainda presentes no bairro. A história do bairro está associada à passagem de tropeiros em meados do século XVIII, tendo como um dos poucos referenciais existentes – no início do século XX - a antiga Estrada do Tietê (atual Rua Delegado Bruno de Almeida) que fazia ligação com São José dos Pinhais e outros acessos viários de menor porte, que conectavam com o município de Araucária. (IPPUC, 2015a)

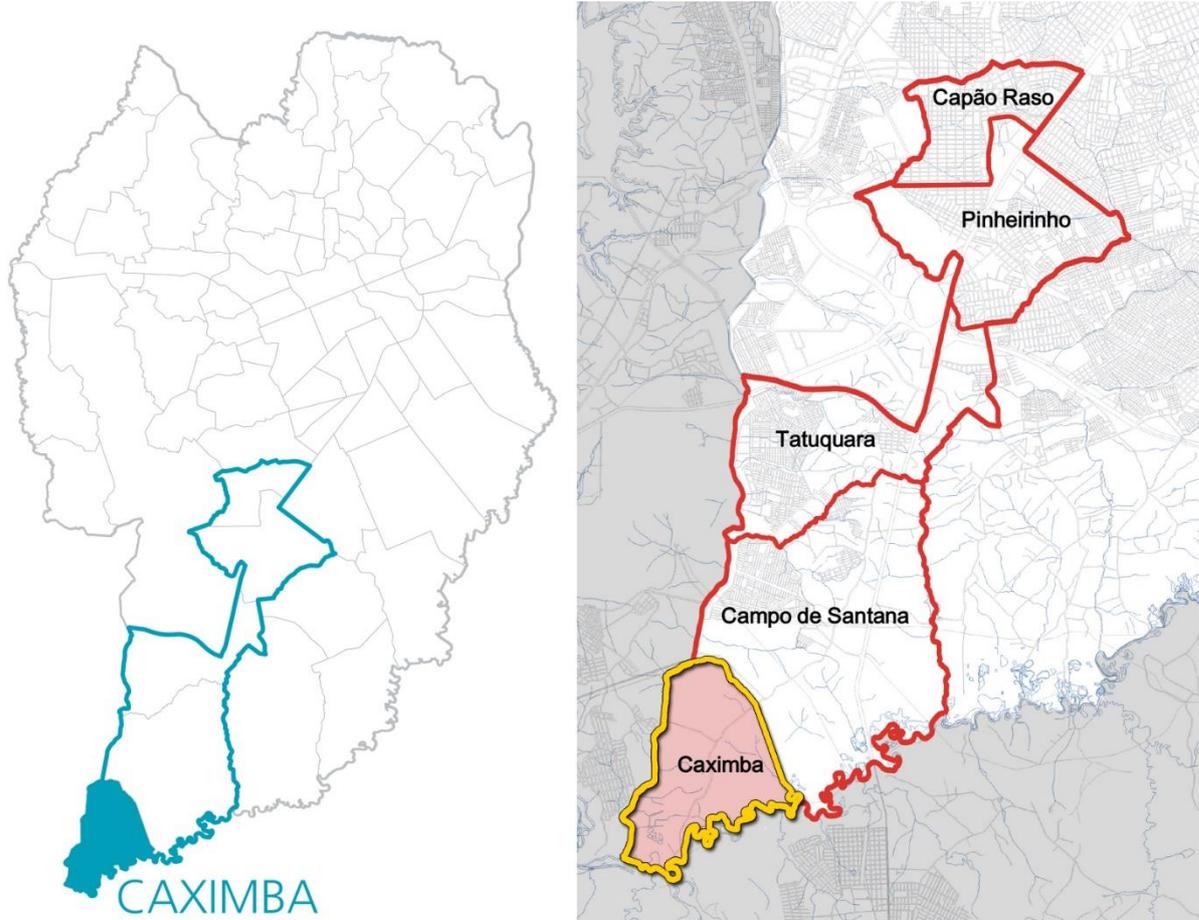


Figura 7. Localização do bairro Caximba dentro do município de Curitiba e na Regional do Pinheirinho
 Fonte: IPPUC (2015a) e IPPUC (2008b), editado pelo autor.

3.3.1 CARACTERIZAÇÃO TERRITORIAL E DE ORDENAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

A maior parte do território da Caximba está inserida na Área de Proteção Ambiental (APA) do Iguaçu, com uso e ocupação do solo situado em Setor de Média Restrição de Uso (SMRU), que compreende áreas tradicionalmente utilizadas com agricultura, pecuária e extração mineral, como apontado na Tabela 4 e representado na Figura 8. Com a revisão do Plano Diretor de Curitiba, no ano de 2014, foi acrescido à essa região a Unidade de Conservação Metropolitana Reserva do Bugio, a ser explicada posteriormente, pela sua relação direta com a ocupação irregular da Caximba. A APA do Iguaçu se entende ao longo do perímetro sudeste de Curitiba e tem objetivo de garantir a preservação, conservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental da bacia do Rio Iguaçu contida no Município (CURITIBA, 2000).

A porção ao norte do bairro Caximba é atingida pela Zona Industrial, que tem continuidade no bairro Campo de Santana. Mais restritiva quanto ao uso e ocupação do solo, a ZI é voltada para atividades industriais mas permite, dentro de certos parâmetros, habitação unifamiliar e comércio e serviço geral, como descrito na Tabela 5.

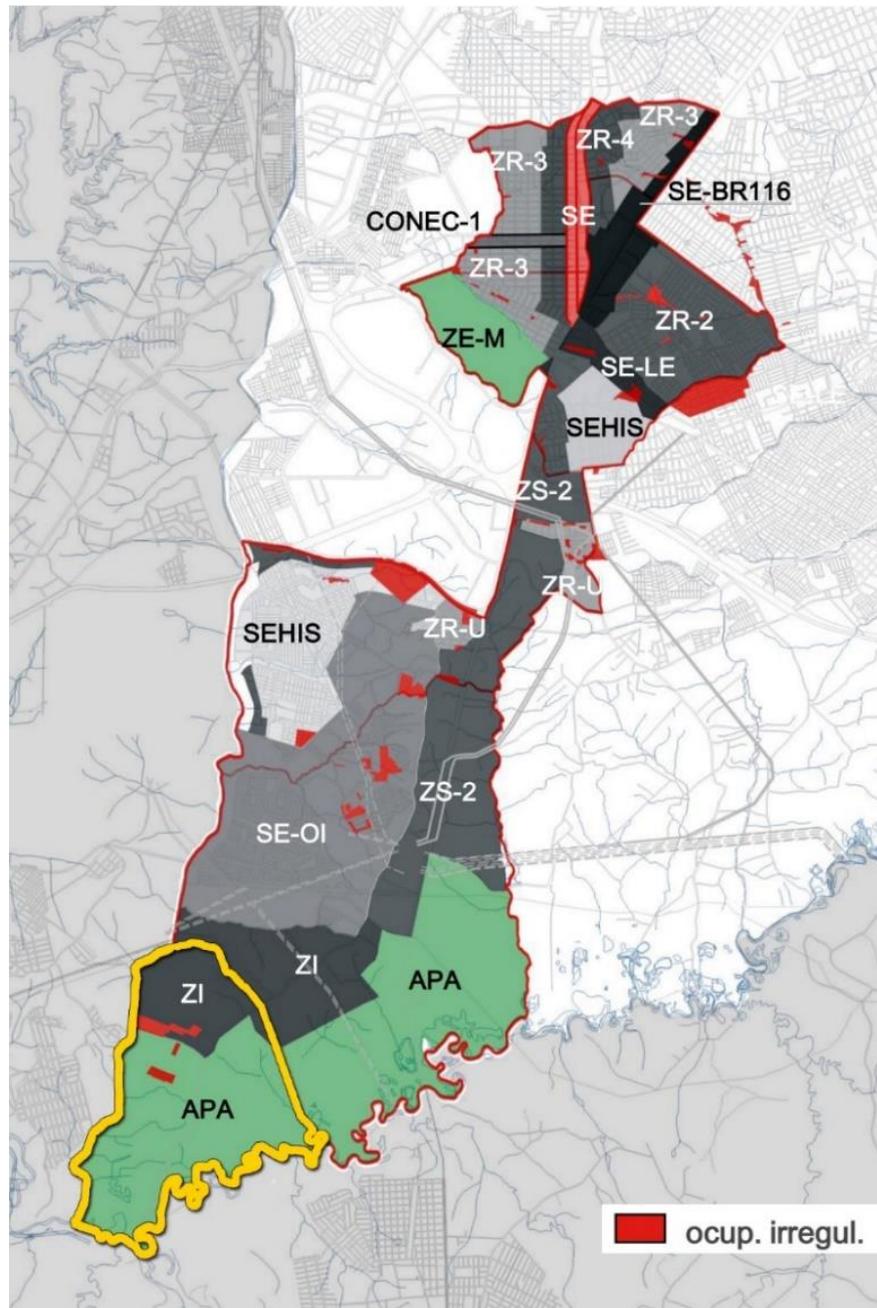


Figura 8. Zoneamento da Regional do Pinheirinho com destaque para o bairro Caximba
Fonte: IPPUC (2008b), editado pelo autor.

TABELA 4 – PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL IGUAÇU - SMRU

ZONA OU SETOR	USOS		OCUPAÇÃO							
	PERMITIDOS	PERMISSÍVEIS	PORTE	COEF. APROV.	TAXA OCUP. MÁX.	ALTURA MÁXIMA (PAV.)	RECUO MIN ALINH. PREDIAL	TAXA PERM. MÍN.	AFAST. DIVISAS	LOTE MIN.
SETOR DE MÉDIA RESTRIÇÃO DE USO	- Habitação Unifamiliar (1) (2) - Agricultura - Aquicultura - Uso Extrativista (3) (4) - Comércio e Serviço Vicinal 1 (5)	- Uso Agroindustrial, Produção de Plantas, Piscicultura - Habitação Institucional (3) - Habitação Transitória 1, 2 e 3 (3) - Comunitário 2 – Lazer / Cultura / Culto Religioso (3) - Comunitário 3 – Ensino (3)	100m ²	0,4	20%	2	15m	50%	5m	20x5.000 (testada x área)

FONTE: Curitiba (2000).

- (1) Densidade máxima de 2 habitações/há.
- (2) Para os terrenos com área igual ou superior a 10.000,00 m² oriundos de loteamentos aprovados será admitida uma densidade de 4 habitações/há.
- (3) Independente do porte deverá ser aprovado via Relatório Ambiental Prévio.
- (4) As atividades de extração mineral deverão seguir os trâmites do Decreto Municipal nº 838/1997 e 556/1998.
- (5) Atividades que não gerem efluentes líquidos.

TABELA 5 – PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - ÁREA INDUSTRIAL

ZONA OU SETOR	USOS		OCUPAÇÃO							
	PERMITIDOS	PERMISSÍVEIS	PORTE	COEF. APROV.	TAXA OCUP. MÁX.	ALTURA MÁXIMA (PAV.)	RECUO MIN ALINH. PREDIAL	TAXA PERM. MÍN.	AFAST. DIVISAS	LOTE MIN.
ZONA INDUSTRIAL	- Industriais (1)	- Habitação Unifamiliar (2)	-	1	50%	-	15m (3)	25%	- Lotes c/ testada até 50m= min. de 3m soma 7m	20x600
		- Comércio e Serviço Geral (2)	-	0,6	50%	-	15m (3)	25%	- Lotes c/ testada maior que 50m=5m (4)	(testada x área) 20x600

FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba, Lei 9.800.

- (1) Serão permitidas atividades complementares vinculadas ao uso industrial.
- (2) Ouvida a Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CIC.
- (3) Na área de abrangência da Cidade Industrial de Curitiba, o recuo será estabelecido pela Companhia de Desenvolvimento de Curitiba – CIC.
- (4) Na área correspondente ao afastamento das divisas deverá ser implantada arborização intensiva para atividades de Transportadora e Garagem de Ônibus.
- (5) Exceto para habitação unifamiliar onde o afastamento mínimo deve ser de 2,50m.

Com relação à Zona Industrial, o Diagnóstico Comunitário para Revisão do Plano Diretor de Curitiba (IPPUC, 2014) reconhece que, embora as indústrias sejam geradoras de renda e emprego, o desenvolvimento econômico é realizado mediante impactos ambientais, como a poluição hídrica e do ar. Nesse sentido foi apontado o município de Araucária e as regionais CIC e Boqueirão – em razão da concentração industrial – e as regionais Pinheirinho e Bairro novo – em virtude da presença de olarias e de atividades de extração de areia. (IPPUC, 2014)

No ano de 2014, houve uma alteração na densidade admitida em habitação unifamiliar quanto ao setor de usos permitidos no Setor de Média Restrição de Uso,

sendo toleradas 5 habitações/há, segundo o Decreto Municipal nº 246/2014 (CURITIBA, 2014). Anteriormente, no inciso 2º do Decreto Municipal nº 174/2008, incluiu-se no SMRU a permissão de altura até 4 pavimentos para edificações destinadas aos usos comunitários – indicados na Tabela 4 – desde que comprovado, através do Relatório Ambiental Prévio, a viabilidade ambiental do empreendimento (IPPUC, 2015b).

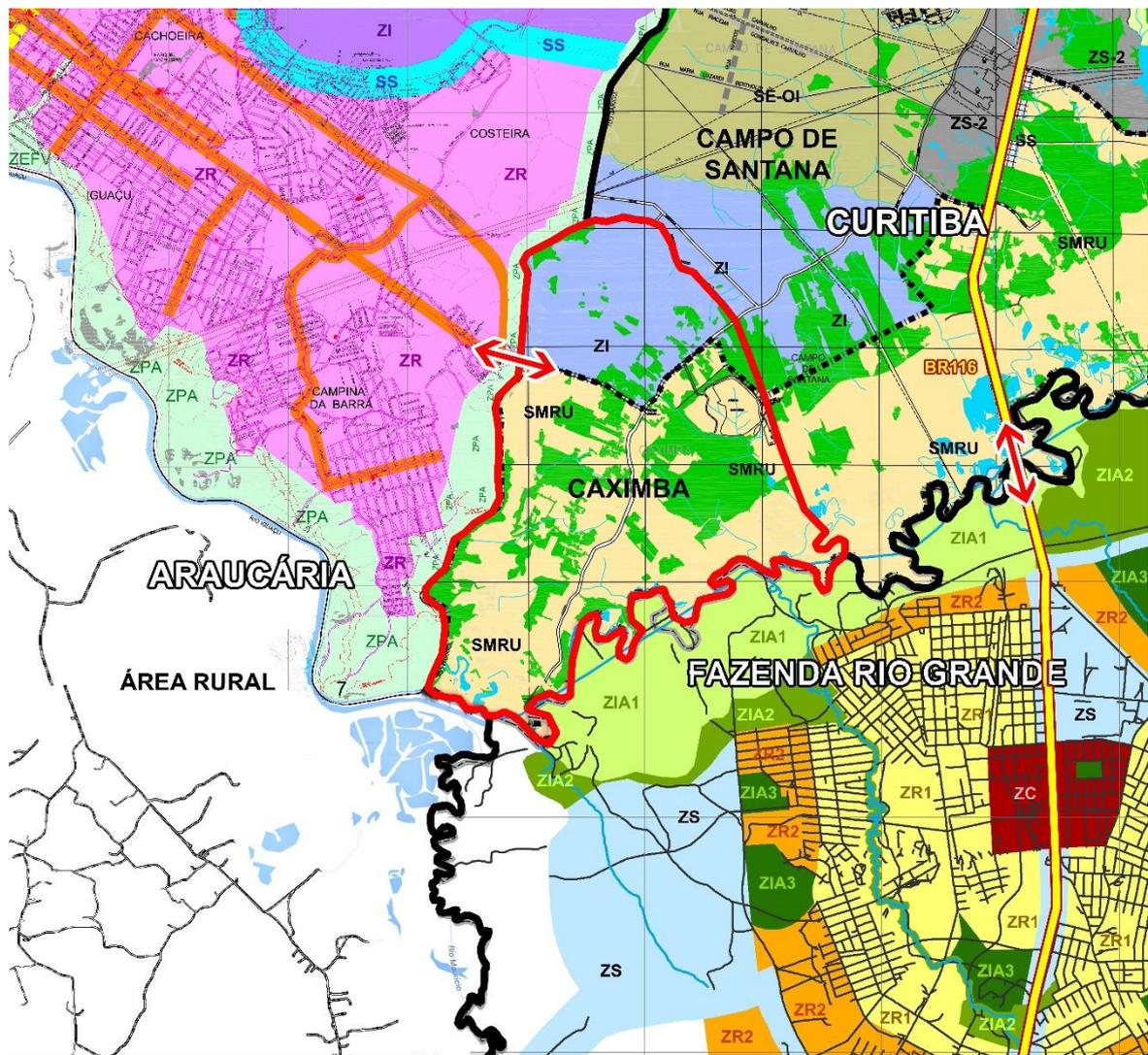
Um panorama completo da situação da Caximba no território urbano não poderia deixar de considerar as influências metropolitanas que partem dos limites municipais com Araucária e Fazenda Rio Grande. A Figura 9 contém o encontro das leis de zoneamento dos três municípios – Araucária, Curitiba e Fazenda Rio Grande – e revela que o bairro da Caximba, tanto a leste como a oeste, possui toda a sua extensão perimetral assegurada por áreas de proteção ambiental, coerentes com o atingimento da APA do Iguaçu no bairro. Araucária o faz por meio das Zonas de Proteção Ambiental (ZPA) e Zonas Especiais de Fundo de Vale (ZEFV) - que seguem até a APA do Passaúna - e Fazenda Rio Grande pelas Zonas de Interesse Ambiental (ZIA) 1, 2 e 3.

É possível perceber que a área de proteção ambiental no limite com a Caximba é mais estreita em Araucária do que em Fazenda Rio Grande, aproximando a malha urbana da primeira ao perímetro urbano de Curitiba. Supõe-se que essa configuração espacial tenha reflexos nas dinâmicas socioambientais entre a periferia de Araucária e o bairro da Caximba, principalmente pelo fato de existir uma ligação viária importante que conecta Araucária à BR-116 Regis Bittencourt, através da Caximba.

Já a malha urbana de Fazenda Rio Grande está mais afastada da Caximba e a conexão do município com a capital se dá diretamente pela BR-116, através do bairro Campo de Santana. A hipótese de proximidade socioespacial entre a Caximba e a periferia de Araucária, até aqui, se reforça pelo posicionamento da mancha de ocupações irregulares no bairro, visto na Figura 8, e será colocada à prova na discussão realizada no tópico que se segue.

A lei nº 2.160/2010, que dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo do Município de Araucária define como ZPA “as áreas de proteção ambiental dos Rios Barigui, Iguaçu, e Passaúna, e todos os demais cursos hídricos do município, incluídas as cotas de alagamento” (ARAUCÁRIA, 2010, p. 6) e dispõe no Art. 11, inciso 1º apenas dois objetivos para a área: (i) fiscalização intensa para evitar invasões e (ii)

elaboração de projetos para uso adequado das áreas. Não é considerada a necessidade atual de regularização fundiária ou de reassentamento de famílias que vivem nas áreas de risco ambiental que o zoneamento atinge, de forma a contemplar o direito à moradia dos residentes do município e a preservação das áreas verdes – estimando os danos ambientais das ocupações irregulares não assistidas quanto à infraestrutura mínima.



LEGENDA:		
CURITIBA	ARAUCÁRIA	FAZENDA RIO GRANDE
SMRU - SETOR DE MÉDIA RESTRIÇÃO DE USO (APA DO IGUAÇU)	ZEFV - ZONA ESPECIAL DE FUNDO DE VALE (APA DO PASSAÚNA)	ZC - ZONA CENTRAL
SS - SETOR DE SERVIÇOS (APA DO IGUAÇU)	ZPA - ZONA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	ZR1 - ZONA RESIDENCIAL 1
ZI - ZONA INDUSTRIAL	ZR - ZONA RESIDENCIAL	ZR2 - ZONA RESIDENCIAL 2
SE-OI - SETOR ESPECIAL DE OCUPAÇÃO INTEGRADA	SS - SETOR DE SERVIÇOS	ZIA1 - ZONA DE INTERESSE AMBIENTAL 1
ZS-2 - ZONA DE SERVIÇO 2	ZI - ZONA INDUSTRIAL	ZIA2 - ZONA DE INTERESSE AMBIENTAL 2
ÁREA DE BOSQUE NATIVO	EIXOS DE COMÉRCIO E SERVIÇO	ZIA3 - ZONA DE INTERESSE AMBIENTAL 3
		ZS - ZONA DE SERVIÇOS

Figura 9. Incidência do zoneamento de Curitiba, Araucária e Fazenda Rio Grande no território da Caximba, com indicação para as conexões mais próximas entre este bairro e os dois municípios vizinhos.

Fonte: Concesolo (2015), Araucária (2014) e Curitiba (2007), editado pelo autor.

No ano anterior à lei citada, 2009, a prefeitura de Curitiba aprova o Decreto nº 1597/2009 para a APA do Iguaçu, área contígua aquela regida pela ZPA, em Araucária. Neste caso, aprovou-se uma alteração no zoneamento da APA tendo em vista: “a necessidade de se ordenar e regulamentar a ocupação no interior da Área de Proteção Ambiental - APA do Iguaçu; a necessidade de se implantar projetos que previnam as ocupações irregulares na região, evitando assim a degradação ambiental; a necessidade de regularização fundiária e de reassentamentos de famílias que ocupam áreas de risco ambiental e degradadas na região do Rio Iguaçu” (CURITIBA, 2009). A comparação pretende avaliar que as áreas de preservação ambiental que abarcam o território da Caximba não possuem todas, no discurso, as mesmas preocupações. Como discutido na Conceituação Temática desta Monografia, a produção das ocupações irregulares é parte intrínseca do processo de urbanização das metrópoles brasileiras e, portanto, deve ser considerado como elemento crítico na formulação de legislações inclusivas.

Além da lei de zoneamento da APA do Iguaçu, a Caximba também é atingida pela Área de Interesse Especial Regional do Iguaçu (AIERI), que abrange 9 municípios: Araucária, Balsa Nova, Curitiba, Contenda, Fazenda Rio Grande, Lapa, Pinhais, Piraquara e São José dos Pinhais (Figura 10). Embora a AIERI tenha sido aprovada em 2008 pelo decreto estadual nº 3742, a criação dessa área foi prevista no Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) da RMC em 2006 (COMEC, 2012a). Dentre os objetivos gerais da AIERI quanto a proteção ambiental e recuperação da qualidade hídrica, também estão: “evitar a ocupação urbana inadequada às características da área; disponibilizar usos turísticos, de lazer e recreação às populações do entorno; orientar a ocupação da área condicionando-a à sustentabilidade ambiental e paisagística” (COMEC, 2012b, p. 10). O Plano Diretor e a Lei de Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo da AIERI foram alvo de licitação em 2012, mas ainda não entrou em vigência a lei que os regulamenta.

A APA do Iguaçu está inserida na bacia do Alto Iguaçu e abriga, segundo levantamento de 2010, uma população de 2.940.949 habitantes, equivalente a mais de 28% da população do Estado do Paraná. A APA engloba parcelas das sub-bacias do rio Barigui, rio Belém, Rio Atuba, rio Alto Boqueirão, Ribeirão dos Padilhas e a Área de Contribuição Direta do rio Iguaçu (CONCRESOLO, 2015). A Figura 11 revela que o território da Caximba é dividido pela bacia hidrográfica do Rio Barigui, a oeste, e pela Área de Contribuição Direta do Iguaçu, a leste.

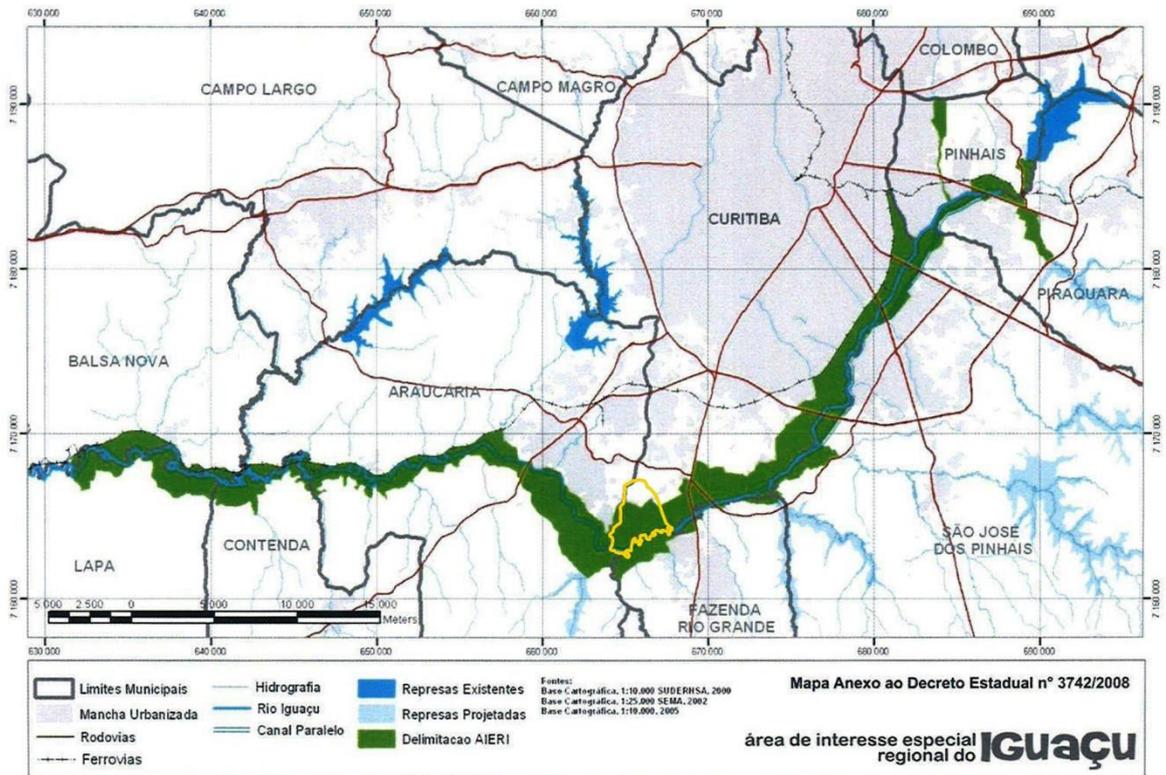


Figura 10. Delimitação da Área de Interesse Especial Regional do Iguaçu (AIERI) dentro da metrópole de Curitiba e sinalização da sua inserção no bairro Caximba.
 Fonte: COMEC (2012a), editado pelo autor.

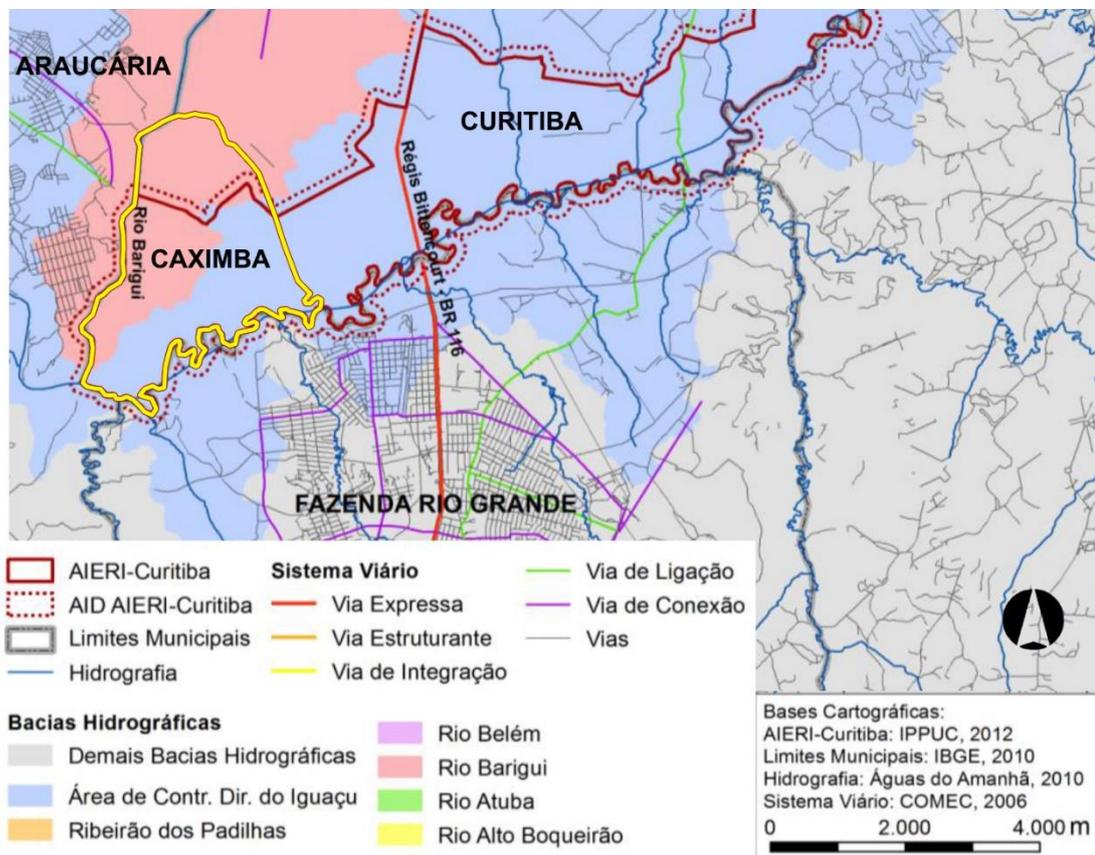


Figura 11. Sub Bacias abrangidas pela APA do Iguaçu e abrangência no bairro Caximba
 Fonte: IPPUC 2012, IBGE 2010, COMEC 2006 em Concesolo (2015), editado pelo autor.

O desenho do contorno do bairro Caximba advém do “afunilamento” do limite municipal de Curitiba a sul e acompanha o trajeto dos rios Barigui e Iguaçu, que correm as águas no sentido norte-sul. Esta conformação geográfica promove a insurgência de grandes áreas alagadas e inundações, principalmente ao longo do curso do Rio Iguaçu. A Figura 12 permite afirmar que, considerando a área do bairro Caximba, as áreas sujeitas a inundações são bastante representativas e, como será exposto mais adiante neste trabalho, corroboram para a baixa qualidade de vida e insegurança em relação à moradia da população numerosa das ocupações irregulares.

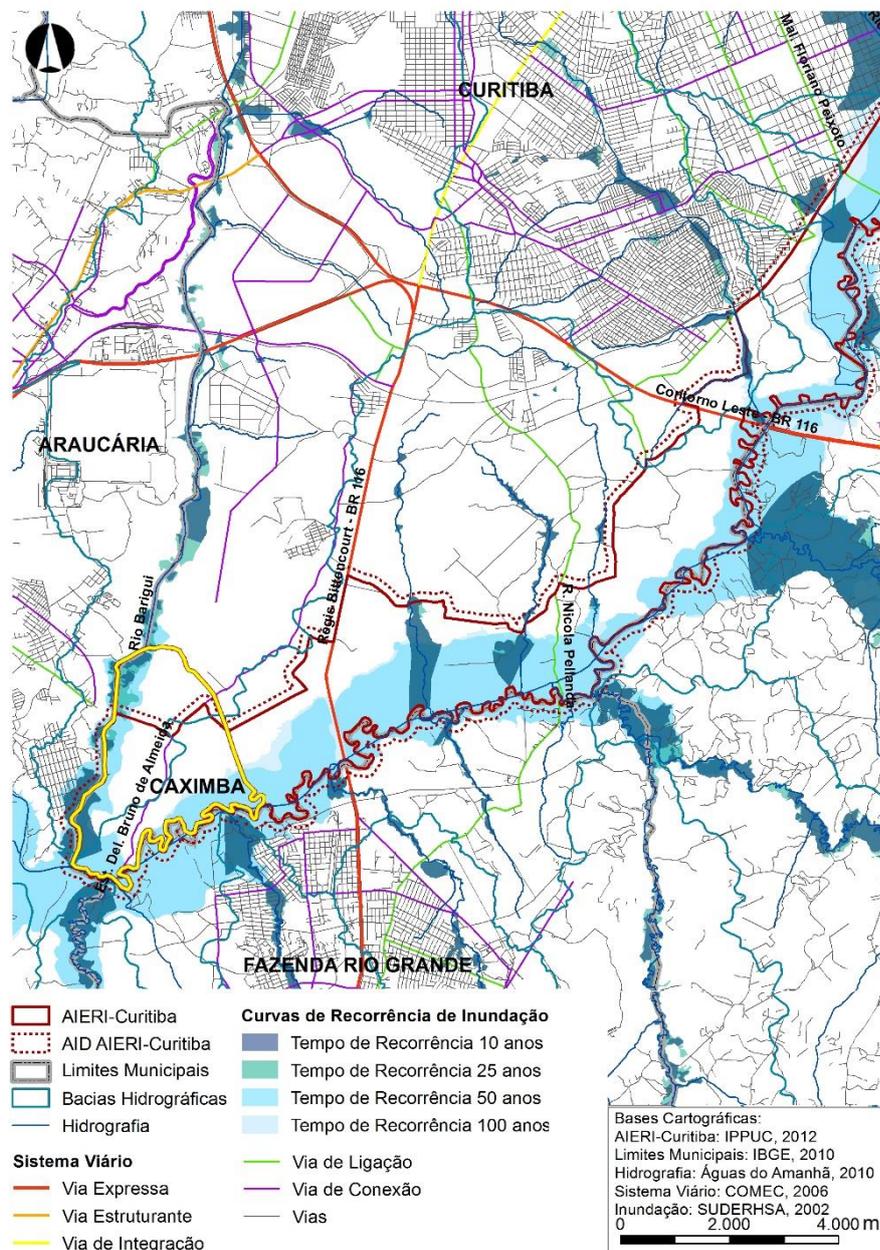


Figura 12. Curvas de recorrência de inundação e abrangência no bairro Caximba.
 Fonte: IPPUC 2012, IBGE 2010, COMEC 2006, SUDERHSA 2002 em Coneresolo (2015), editado pelo autor.

A Figura 12 também traz a representação do sistema viário que conecta o bairro da Caximba com Fazenda Rio Grande, Araucária e o centro de Curitiba. A via principal, que atravessa o bairro no sentido norte-sul, é a Estrada Del. Bruno de Almeida, fazendo ligação direta com a BR 116 Regis Bittencourt e o centro de Curitiba e, conseqüentemente, com a BR 116 Contorno Leste. A Caximba possui uma via local que liga o bairro com Araucária, sendo a passagem para Fazenda Rio Grande realizada apenas pela rodovia BR 116, através do bairro Campo do Santana.

3.3.2 PROBLEMÁTICAS URBANÍSTICAS E SOCIAIS DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DA CAXIMBA

O Diagnóstico Comunitário promovido pela Prefeitura de Curitiba e IPPUC para a Revisão do Plano Diretor de Curitiba de 2014 (IPPUC, 2014) aponta, especialmente na região sul do município - composta pelos bairros Caximba, Campo de Santana, Tatuquara, Umbará e Ganchinho – ocupações com carência de equipamentos e serviços públicos associadas com áreas ambientalmente frágeis e a alta densidade populacional.

Percebe-se uma concentração de famílias em áreas próximas de córregos e rios, sem acesso à infraestrutura básica e suscetíveis a desastres ambientais e a condições insalubres. A pressão por ocupação em direção às periferias de Curitiba foi apontada no diagnóstico como fenômeno que, além da produção da informalidade, também inclui interesses do mercado imobiliário e do poder público, sujeitando um número ainda maior de famílias às situações adversas do sítio, que não concilia o crescimento com a implantação de infraestrutura. Interessante notar que a comunidade distinguiu essa pressão por ocupação na região sul em “função da vinda de pessoas de diferentes origens e culturas” (IPPUC, 2014, p. 6), possivelmente oriundas de outras cidades da RMC, gerando, inclusive, atos de violência e vandalismo pela falta de vínculos dessa população com a cidade de Curitiba.

O mesmo Diagnóstico verifica que as ocupações irregulares no município de Curitiba se conformam de maneira diferenciada ao longo do território urbano. Quando em áreas de urbanização já consolidada, sem significativos espaços livres para expansão, as ocupações se dispõem de maneira mais regular, ao longo da margem de cursos d'água, seguindo traçados ferroviários ou pela extensão das divisas

municipais. Pode-se dizer que essa modalidade de apropriação do espaço possui característica intensiva. Outra conformação, ilustrada no bairro Caximba, se dá de forma mais dispersa, ou extensiva, decorrente da existência de áreas para a expansão urbana – geralmente áreas de preservação ambiental como APA's e APP's. (IPPUC, 2014)

O estudo referido (IPPUC, 2014) traz uma importante percepção da comunidade em relação a dinâmica de produção e consolidação do espaço urbano formal e informal na região sul do município de Curitiba. É notório que existem três importantes agentes sociais investindo na expansão urbana nessa direção, são eles: os grupos sociais excluídos, os agentes imobiliários e o Estado. Desta forma, afirma o diagnóstico realizado, a paisagem urbana antes caracterizada por propriedades rurais e remanescentes vegetais “vem sendo ocupada por empreendimentos residenciais tidos como “isolados”, compostos por edifícios de médio porte” (IPPUC, 2014, p. 27). O produto resultante é de uma malha urbana fragmentada, que supõe a ausência de planejamento.

Segundo o IPPUC (2008b), a Regional do Pinheirinho possui 40 áreas irregulares com 5.856 domicílios em situação de irregularidade, totalizando 9,4% de todos os domicílios da regional. Em relatório sobre o bairro Caximba, o IPPUC (2015a) aponta que, pelo Censo Demográfico IBGE 2010, o bairro possui 767 unidades habitacionais – considerando domicílios particulares e coletivos, ocupados ou não.

A Tabela 6 pertence ao mesmo relatório e indica a evolução das ocupações irregulares em Curitiba e no bairro Caximba nos anos 2000, 2005 e 2010, com dados da COHAB e IPPUC, considerados domicílios particulares permanentes ocupados. Guardadas as diferenças na definição da unidade habitacional, ainda é possível comparar o número de unidades habitacionais do bairro com o número de unidades em situação de irregularidade e estimar – supondo que o número de ocupações irregulares não tivesse se alterado entre 2005 e 2010 – que, em 2010, quase 90% dos domicílios da Caximba estavam em ocupações irregulares (IPPUC, 2015a).

TABELA 6 – OCUPAÇÕES IRREGULARES EM CURITIBA E CAXIMBA POR ANO							
LOCALIDADE	2000			2005			2010
	Nº DE OCUPAÇÕES	Nº DE UNIDADES	POPUL.	Nº DE OCUPAÇÕES	Nº DE UNIDADES	POPUL.	Nº DE OCUPAÇÕES
CURITIBA	301	57.333	220.732	341	62.267	239.728	381
CAXIMBA	4	492	1.894	4	662	2.549	4

FONTE: COHAB e IPPUC 2000, 2005 E 2010 (IPPUC, 2015a)

Os números da informalidade habitacional na Caximba tiveram grande avanço nos últimos anos, não sendo incorporados nos últimos levantamentos realizados pelo IBGE, COHAB e IPPUC, do ano de 2010. À leste do território da Caximba, junto ao limite com Araucária e ao longo de uma faixa linear do rio Barigui, um conjunto de ocupações irregulares têm formado um perímetro bastante delimitado que tende ao crescimento. A Figura 13 ilustra a evolução das ocupações, principalmente, a partir de 2011. Em amarelo está delimitado as ocupações mais antigas na área, com estimativa de 15 anos de existência, sem alteração em seu perímetro. Entre 2010 e 2011 inicia-se um novo aglomerado informal, demarcado em vermelho, com crescimento acelerado a cada ano.

O aglomerado informal tem crescido vertiginosamente de 2010 a 2015, configurando a maior ocupação irregular do bairro Caximba. Está inserido majoritariamente na Área de Proteção Ambiental do Iguaçu, distando 1km do antigo aterro sanitário da Caximba (Figura 14). O aterro sanitário da Caximba, por 21 anos, armazenou o lixo de Curitiba e de mais 17 municípios da região metropolitana, sendo encerrado no final de 2010, quase dez anos depois das primeiras evidências de esgotamento do espaço. Em setembro de 2015, a Justiça Federal condenou o município de Curitiba por poluição comprovada no Rio Iguaçu, 14 anos depois da ação judicial que deu início ao caso. (GAZETA DO POVO, 2015)



Figura 13. Evolução das ocupações irregulares no bairro da Caximba de 2003 a 2015.
Fonte: Google Earth (2015), editado pelo autor.

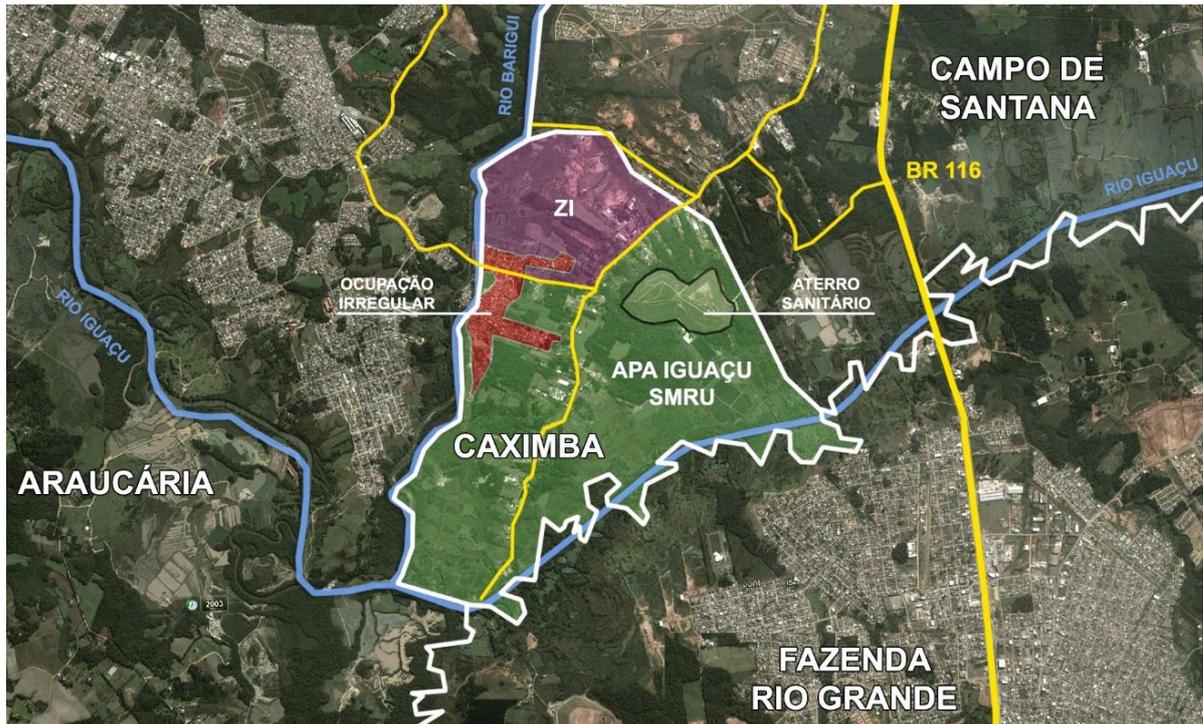


Figura 14. Localização da ocupação irregular da Caximba na escala do bairro e de seus limites imediatos.

Fonte: Google Earth (2015), editado pelo autor.

3.3.3 O PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA VILA 29 DE OUTUBRO E O CENÁRIO DA REALIDADE LOCAL

A escolha do sítio da ocupação irregular da Caximba (mais especificamente, a Vila 29 de Outubro), para o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo, é justificada pela relevância da ocupação a nível municipal e metropolitano, pela realidade de precariedade urbana e ambiental encontrada e também por um vínculo pessoal através do desenvolvimento de trabalho voluntário no local. Desde a primeira visita, em 12 de julho de 2013, o autor tem acompanhado a ocupação irregular da Caximba por intermédio da ONG TETO. O TETO é uma organização de jovens voluntários presente em toda América Latina e Caribe que tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável de comunidades em assentamentos precários, através do trabalho conjunto de voluntários e moradores. O modelo de trabalho da ONG envolve um diagnóstico completo das condições de vulnerabilidade das famílias nos assentamentos, a construção de moradias de emergência e implementação de projetos comunitários que possam promover a sustentabilidade do assentamento por meio da indução de lideranças, capacitação em ofícios, programas de microcrédito etc.

A ocupação irregular da Caximba foi identificada pelo TETO, em 2013, quando realizado o trabalho inicial de mapeamento de assentamentos precários em Curitiba, como forma de revelar a demanda para trabalhos da ONG neste município. Desde então, empreendeu-se nesta ocupação: dois diagnósticos comunitários massivos realizados por meio de amostragem –setembro de 2014 e junho de 2015 – com total de 261 famílias entrevistadas¹¹ (882 moradores) e a construção de 9 moradias de emergência – dezembro de 2014 e setembro de 2015.

A estrutura das enquetes abrange questões relativas ao perfil demográfico, educação, trabalho, saúde, moradia e serviços básicos e das relações com a comunidade. Na Figura 15, está demarcado a abrangência do mapeamento em campo realizado pelo TETO, que soma aproximadamente 850 habitações. Deste conjunto, a amostragem atingiu as 261 famílias já citadas. A fração amostral do diagnóstico é de 30%, se mostrando suficiente para a construção do cenário da realidade local devido à distribuição homogênea dos domicílios entrevistados no conjunto da ocupação.

¹¹ O número de famílias entrevistadas não corresponde ao número de habitações atingidas pela enquete à medida que existem casos em que, numa mesma habitação, residem dois ou três núcleos familiares. No caso de habitações com dois núcleos familiares, totaliza 6% dos entrevistados.



Figura 15. Abrangência de domicílios atingidos pelo diagnóstico social realizado pela ONG TETO na Vila 29 de Outubro.

Fonte: Google Earth (2015) e TETO (2015), editado pelo autor.

Através dos diagnósticos e do acompanhamento semanal constante, desde julho de 2014, foi possível identificar como os moradores se identificam no espaço,

surgindo o nome de quatro¹² vilas principais (Figura 16): Vila Juliana, Vila Cruz, Vila 29 de Outubro e Vila 1º de Setembro. Pela comparação das Figura 13 e Figura 16 constata-se que as ocupações Vila Juliana, Vila Cruz e Vila 1º de Setembro existem há pelo menos 12 anos, sendo mais consolidadas quanto à distribuição das habitações no espaço e à infraestrutura. Os trabalhos do TETO se concentraram até o momento na Vila 29 de Outubro por ser a área que abriga a maior parte da população em situação de emergência quanto à habitação e riscos ambientais.

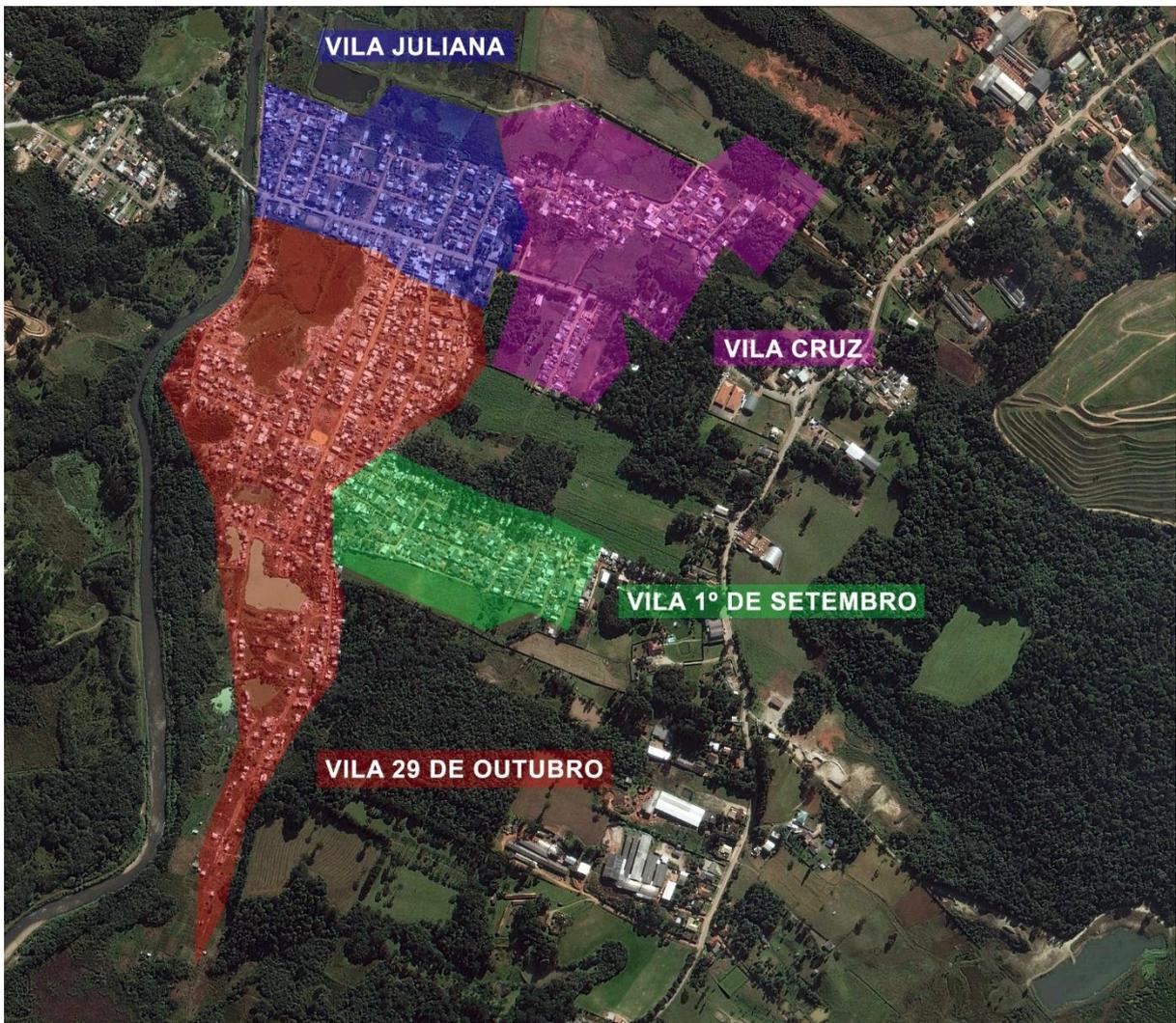


Figura 16. Definição das porções da ocupação irregular da Caximba em diferentes vilas, delimitadas a partir do trabalho dos moradores com a ONG TETO.

Fonte: Google Earth (2015) e TETO (2015), editado pelo autor.

¹² Importante ressaltar que a delimitação das vilas não é clara e a dinâmica espacial nestes setores está em constante transformação

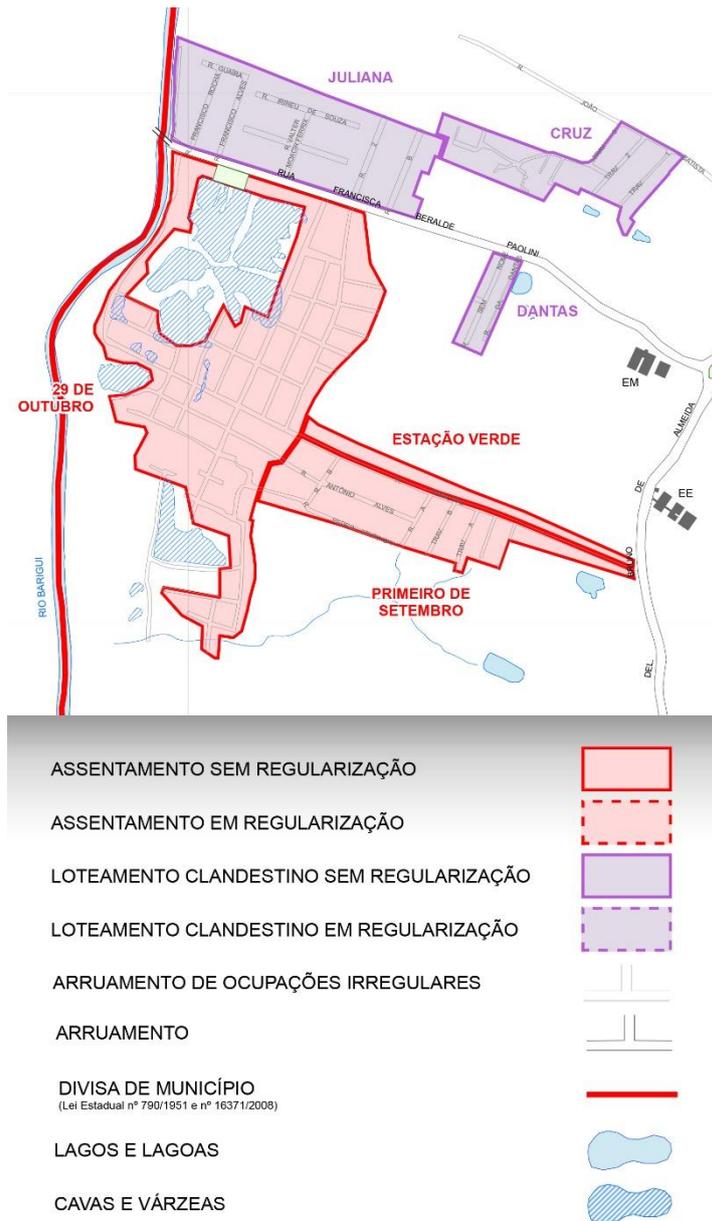


Figura 17 Ocupações irregulares no bairro Caximba.
Fonte: IPPUC (2014), editado pelo autor.

A Figura 17 evidencia como o IPPUC, em setembro de 2014, registrou as ocupações irregulares no município de Curitiba, em especial, neste caso, no bairro Caximba. A definição dos nomes das diferentes porções da ocupação se assemelham àquela apresentada pelo TETO, mas com a distinção de dois outros aglomerados: Estação Verde e Dantas.

Em 21 de dezembro de 2010, a Gazeta do Povo (2010) publicou uma matéria relatando que, em 29 de outubro do mesmo ano, 425 famílias ocuparam uma área próxima ao aterro sanitário da Caximba. O terreno faria parte do patrimônio da antiga Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental (Suderhsa) – atual Instituto das Águas do Paraná:

Segundo o Decreto Estadual 5.412, de 2005, [...] a área é de preservação e está destinada à formação das *wetlands*¹³ – área das margens que pode, dependendo da época e intensidade das chuvas, ficar completa ou parcialmente coberta pela água e que deve, por isso, ser protegida – do Rio Barigui, como parte do Sistema de Recuperação Ambiental do afluente do Rio Iguaçu. (GAZETA DO POVO, 2010)

¹³ *Wetland* é o nome dado a um ecossistema natural que fica parcialmente ou até mesmo totalmente inundado durante épocas do ano. Exemplos conhecidos de wetlands naturais são os pântanos, as várzeas de um rio e os manguezais

Segundo o jornal, a ocupação se deu inicialmente por barracos de madeira e lona; a maioria das pessoas morava de aluguel na região sul de Curitiba, em bairros como Pinheirinho e Sítio Cercado, e possuíam renda mensal de, no máximo, R\$ 1 mil. José de Oliveira Lima, pedreiro, de 31 anos, entrevistado pela Gazeta do Povo (2010) na época afirmou que gostaria de pagar pela sua moradia, mas não tinha condições de fazê-lo através do mercado formal de terras. Este depoimento retoma a teoria de Abramo (2008) sobre a lógica da necessidade e a conseqüente conformação do mercado informal do solo.

Já no início da formação da Vila 29 de Outubro especialistas alertavam para os riscos às famílias, decorrentes da ocupação na Área de Preservação Ambiental. A área alagável onde o assentamento está inserido funciona para o controle hídrico da calha do rio Iguaçu e, devido ao aterro sanitário que esteve ativo por mais de 20 anos, também é um tipo de zona de transição por onde a carga orgânica do aterro passa antes de chegar ao rio Barigui. Desta forma, é evidente o risco de doenças por matéria orgânica contaminada, além das inundações que ocorrem sem previsão. (GAZETA DO POVO, 2010)

Segundo o Paraná Online (2012), em 2012, haviam mais de mil famílias e cerca de 4 mil pessoas vivendo na Vila 29 de Outubro, o dobro em relação à estimativa de 2010. O jornal acentua a característica do solo pantanoso e irrigado devido às cavas localizadas nas proximidades. Este aspecto levou a construção de casas elevadas do solo em palafitas, já que todo ano ocorre uma grave inundação. Afim de viabilizar a ocupação, tornando o solo mais estável, os moradores dispunham caliças¹⁴ por toda a área.

No ano seguinte, 2013, o Paraná Online (2013) realiza uma nova matéria sobre a Vila 29 de Outubro, descrevendo as condições de habitabilidade e infraestrutura da ocupação na época. Relata que os moradores se organizaram e promoveram, com recursos próprios, a abertura de 16 ruas e duas avenidas, todas revestidas com barro misturado a entulhos. O abastecimento de água e a luz são adquiridos de forma irregular. A água, através de duas ligações da Sanepar (Companhia de Saneamento do Paraná) localizadas em rua próxima, e a luz, por

¹⁴ Resto de construção, demolição. Cacos de tijolos, telhas ou pedras utilizadas para preenchimento de pisos em construções.

fiação clandestina a partir de postes de luz instalados no entorno da comunidade – os chamados “gatos”.

A Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab) realizou levantamento das habitações na área em 2013 – totalizando 915 famílias - e identificou as casas com numeração, fato que trouxe expectativa aos moradores sobre a possibilidade de relocação para conjuntos habitacionais de interesse social. Segundo o Paraná Online (2013), o levantamento da Cohab serviria de base para um estudo da área que definiria o destino dos moradores, afim de dimensionar a situação do terreno e avaliar como solicitar recursos junto ao governo federal e organismos internacionais. Até o presente momento, nenhuma intervenção pelo Estado foi realizada na ocupação.

A ilusão dos moradores de serem transferidos para conjuntos habitacionais, alimentada pelo ato do mapeamento e numeração das casas pela Cohab, é um assunto muito sensível e possui consequências severas na vida de quem reside em uma ocupação irregular. O desconhecimento de seus direitos, a insegurança da posse adquirida pelo mercado informal e a ilusão de reconhecimento pelo Estado, já foram citados no primeiro capítulo desta Monografia como fatores que favorecem a baixa qualidade de vida das famílias nos assentamentos precários.

Investir na melhoria da condição física da moradia e do lote é uma decisão tomada com muita hesitação quando se é incerto qual o direito de propriedade que se tem sobre este bem. Ao mesmo tempo - e coincide com o caso da Vila 29 de Outubro - uma casa construída sem investimento que supra as condições estruturais mínimas, não resiste ao solo pantanoso nem às enchentes anuais. O risco permeia todas as instâncias da vida dos moradores.

Em visita à ocupação irregular da Caximba, foi realizado entrevistas com moradores, sendo possível comparar os dados divulgados pela Gazeta do Povo e Paraná Online com o discurso de quem vive no assentamento desde sua formação. Além disso, verificou-se o estágio atual da ocupação, que passou por grandes transformações desde 2013 – data da última matéria divulgada pelo Paraná Online. A Figura 18 monta um panorama geral das condições urbanas e ambientais dentro do perímetro da ocupação.

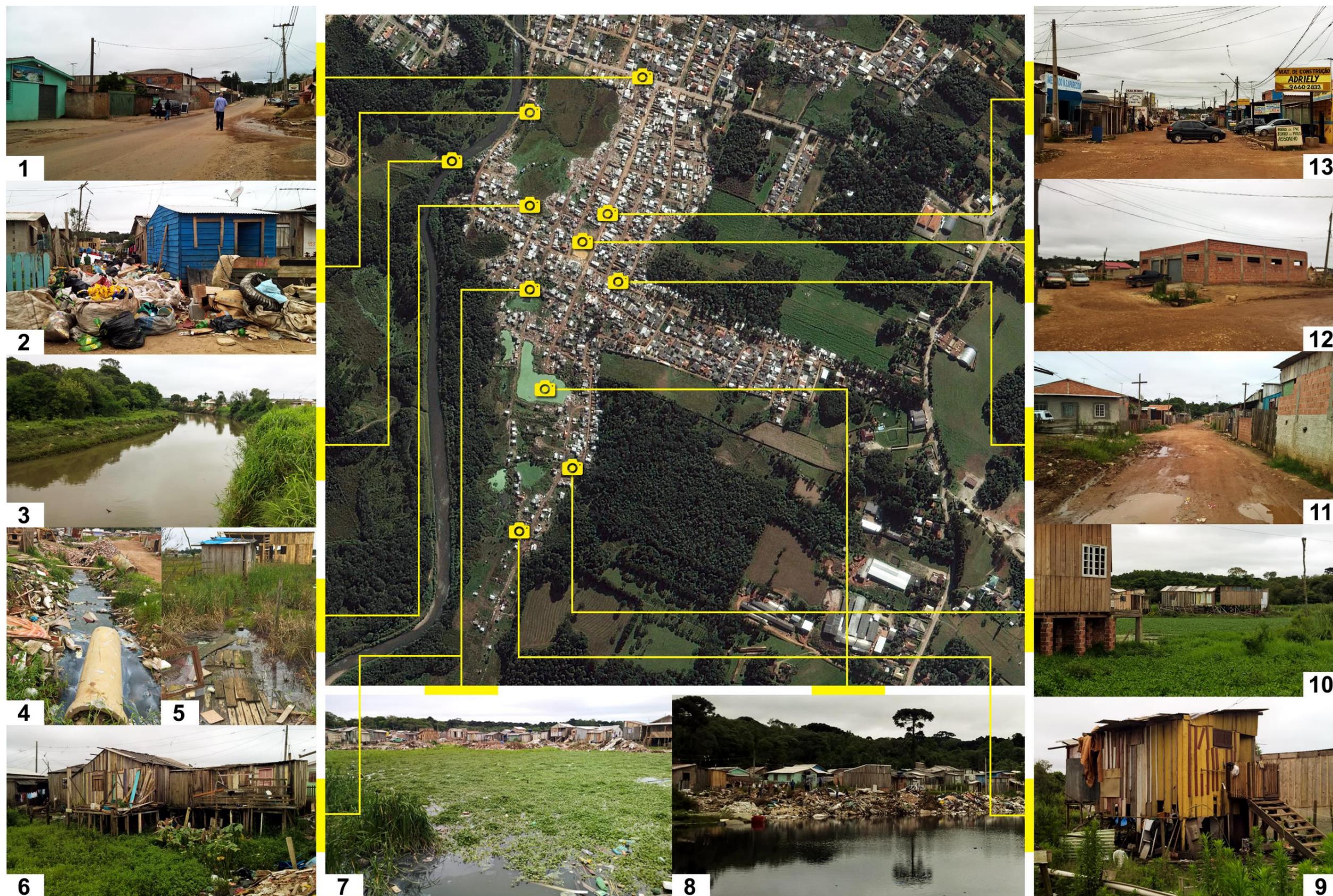


Figura 18. Cenários identificados na Vila 29 de Outubro.
 Fonte: Google Earth (2015) e acervo pessoal, editado pelo autor.

Para este trabalho será utilizado o relato de Edilaine Aparecida de Lima, 31 anos, diarista, residente da Vila 29 de Outubro desde o primeiro dia da ocupação, há seis anos. Edilaine se destaca dentre os moradores pelo protagonismo em promover projetos comunitários – como a recém-criada organização Amigos do Caximba – e a parceria junto à ONG TETO. Edilaine recentemente cedeu metade de seu terreno para a construção de uma biblioteca comunitária, voltada especialmente às crianças.

Edilaine conta a história que antecede o dia 29 de outubro de 2010, tido como primeiro dia da ocupação segundo a Gazeta do Povo e Paraná Online. O início de fato, deu-se um ano antes desta data, em 29 de outubro de 2009, quando um pequeno número de pessoas se ocupou da área em um movimento organizado. Um carro-de-som passou pelos bairros próximos à Caximba anunciando o dia da ocupação e atingiu principalmente as pessoas que estavam impossibilitadas de continuar pagando aluguel e as contas fixas como de água e luz.

Segundo o diagnóstico realizado pelo TETO (2015), o principal motivo pelo qual a população reside na Vila 29 de Outubro é a “falta de dinheiro para se manter em outro lugar”, seguido pelo “fim do aluguel social / benefício”. A entrevistada conta que os jornais marcam o início da ocupação em 2010 pois foi, após um ano de tentativas de reintegração de posse, que finalmente os moradores puderam se consolidar na área.

De acordo com Edilaine, inicialmente a área foi dividida em lotes pelos próprios moradores, contando com a liderança de Toninho. Neste momento, não havia sido aterrado nenhuma porção do território e o acesso aos lotes – devido ao aspecto encharcado do terreno – acontecia por meio de “corredores” de pedras e pedaços de madeira.

Edilaine acredita que as primeiras moradias foram erigidas próximo à região onde foi tirada as fotos 4 e 5 da Figura 18. Em consenso, foi decidido que cada morador iria realizar o aterramento de seu lote – feito por “caliças” – e o abastecimento de água¹⁵ e luz seria feito pelo prolongamento de tubulação e fiação das ruas urbanizadas próximas. O destino do esgoto sanitário naturalmente foi o leito do rio Barigui (imagem 3 da Figura 18), que se localiza a poucos metros das habitações. As enquetes aplicadas pelo TETO (2015) comprovam que quase a totalidade dos

¹⁵ Antes da instalação de tubulação de água, o recurso vinha de poços.

moradores possuem água irregular em casa, energia irregular por “gatos de luz”¹⁶ e despejo de esgoto sanitário a céu aberto.

Quanto às enchentes, Edilaine diz que passou por três no período de seis anos, não tendo ocorrido no ano de 2015. As enchentes inundam completamente as ruas e os lotes em quase toda a extensão da ocupação, sendo necessário o acionamento do Corpo de Bombeiros e da Defesa Civil para evacuação da população em botes.

Nestas ocasiões o colégio estadual próximo acolhe os moradores, provendo local para dormir, roupa e alimentação. Edilaine e outros moradores acreditam que a causa das enchentes não advém apenas das chuvas, mas são decorrentes, principalmente, da abertura das comportas da indústria Petrobrás, localizada a cerca de 6km de distância da Vila 29 de Outubro, no município de Araucária, junto ao rio Barigui. A Figura 19 é um registro da enchente que ocorreu no ano de 2013 e mostra que a água sobe até o nível das casas, mesmo naquelas construídas à cerca de 1,5m de altura do solo.



Figura 19. Enchente de 2013 na Vila 29 de Outubro.
Fonte: Acervo pessoal de uma moradora da ocupação.

¹⁶ Nome dado ao método irregular de provisão de energia elétrica em assentamentos precários que consiste na instalação de fiação distribuída a partir de um ponto distribuidor. Os “gatos” sobrecarregam o ponto distribuidor, promovendo quedas de energia constantes.

3.3.3.1 ASPECTOS SOCIOESPACIAIS E DO ENTORNO DA VILA 29 DE OUTUBRO

Mesmo estando mais próximos de Araucária do que do centro de Curitiba – e também contíguos à rua Francisca Beralde Paolini (imagem 1 da Figura 18) que faz ligação direta com Araucária por meio de uma ponte que atravessa o rio Barigui – Edilaine conta que os moradores da ocupação não têm vínculos com Araucária, já que esse município não os aceita quanto à utilização de serviços e equipamentos públicos, como posto de saúde, creche, escola municipal etc.

O entorno próximo da ocupação possui duas escolas, uma Unidade de Saúde, um mercado de médio porte e um posto de gasolina. Para atendimento médico, que extrapole a enfermagem, os moradores têm que se deslocar para a Unidade de Saúde do Pinheirinho, que dista 12km da ocupação. Dentro do perímetro do assentamento desenvolvem-se uma grande gama de atividades comerciais, desde bares a academia e lojas de roupa. A imagem 13 da Figura 18 evidencia a vocação da rua, sendo recentemente batizada de Rua do Comércio. No local onde foi gerada a imagem 12 da Figura 18 situava a única área livre pública: o antigo campo de futebol, transformado em uma distribuidora de bebidas, em agosto de 2015. A Figura 20 identifica onde estão implantados os equipamentos urbanos municipais no bairro Caximba, relativamente próximos à área de ocupação irregular.

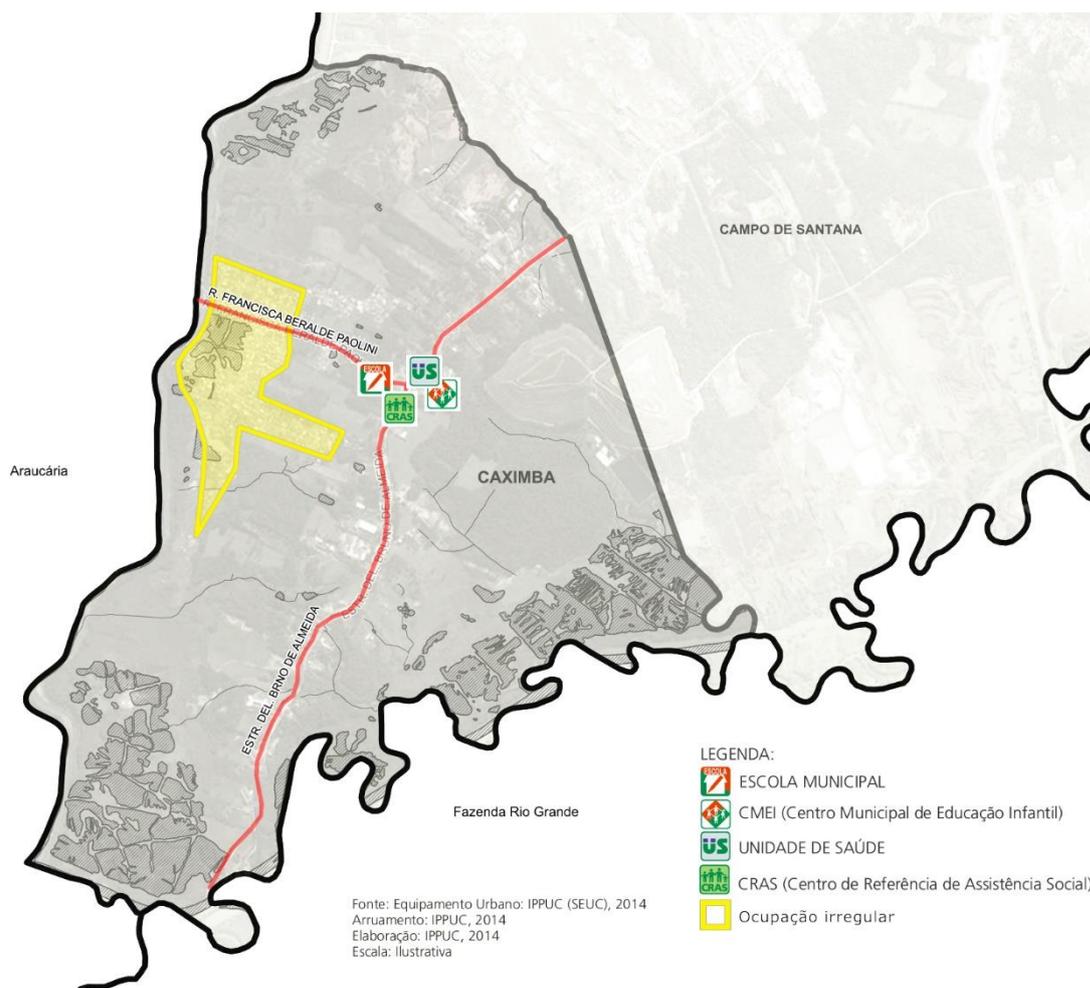


Figura 20. Equipamentos urbanos municipais no bairro Caximba.
Fonte: IPPUC (2015a), editado pelo autor.

A Figura 21 mostra o resultado de uma atividade realizada em campo com crianças entre 5 e 9 anos de idade afim de avaliar a percepção da ocupação e os pontos de destaque. Quando questionadas a desenhar o lugar que mais gostam dentro da ocupação, as crianças desenharam a escola e os equipamentos de brincar que ela dispõe. Certamente, na ausência do antigo campo de futebol tiveram que buscar um lugar fora da ocupação, a escola. Ao serem solicitadas para desenhar como viam a Vila 29 de Outubro, foi enfatizado os serviços próximos – como o mercado, o aviário, o posto de saúde e a escola – e o desenho retilíneo de casas consecutivas e bastante próximas.

É evidente a necessidade de equipamentos de lazer para as crianças no assentamento e de projeto de regularização urbanística, de modo que a percepção do lugar onde se vive seja mais positiva. Segundo o TETO (2015), 34% da população da ocupação tem entre 0 e 14 anos de idade, somando 291 indivíduos. Ainda, das 868

peças entrevistadas, apenas 55 possuem ensino médio completo e 5 pessoas detêm título de graduação. Aqueles que ainda estudam vão para as duas escolas próximas – Escola Municipal Prof.ª Joana Raksa (Educação Infantil e Ensino Fundamental) e Colégio Estadual Prof.ª Gai Grendel (Ensino Fundamental e Médio) – prioritariamente a pé, com tempo de deslocamento de 20 minutos em média.



Figura 21. Desenhos de crianças residentes na Vila 29 de Outubro, representando a percepção que se tem da ocupação.

Fonte: Acervo pessoal do autor.

Questionada sobre o que considera como melhorias primordiais na ocupação, Edilaine diz que “em primeiro, a gente tem que existir aqui”. Isso diz respeito a ausência de endereço de quem reside em uma ocupação irregular e as dificuldades e constrangimentos decorrentes da falta de um CEP. O comprovante de residência é um requisito obrigatório para fazer um empréstimo no banco, uma compra em loja de móveis ou ser atendido no posto de saúde. A entrevistada diz que o Centro de Referência da Assistência Social fornece um documento que comprova ser residente na ocupação irregular Vila 29 de Outubro, contudo não é aceito, por exemplo, no mercado.

Em seguida, Edilaine expõe a necessidade prioritária de infraestrutura, com a introdução de rede de esgoto, regularização do fornecimento de água e luz e

pavimentação. A ausência de pavimentação é um fator que incide diretamente na dificuldade de ser efetivado e mantido em um emprego, por exemplo. A impossibilidade de manter uma boa apresentação pessoal em meio às ruas de barro da ocupação é um obstáculo diário no caminho ao trabalho e responsável por grande número de demissões. O diagnóstico realizado pelo TETO (2015) elenca os cinco principais problemas considerados pela comunidade: 1º) regularização do terreno; 2º) infraestrutura; 3º) sujeira¹⁷; 4º) alagamento; 5º) distância dos serviços.

3.3.3.2 LIDERANÇA COMUNITÁRIA

Quanto às lideranças comunitárias, o TETO (2015) revela que, das 330 pessoas que responderam a este questionamento, três nomes foram citados como mais representativos: Daniel (59%), Toninho (24%) e Negão (5%). Toninho foi assassinado em 2014, assim como Negão, no segundo semestre de 2015. Segundo Edilaine:

Hoje nós temos o Daniel, que fala por nós, pela comunidade toda. Está se candidatando a um cargo político também, que não sei direito qual. Ele que nos dá a certeza de que nós não vamos sair daqui mais. Contudo, a maioria da comunidade não aceita ele como um representante.

A falta de representatividade do líder comunitário é apontada na entrevista e o levantamento do TETO (2015) demonstra que existem divisões internas na ocupação, com lógicas complexas, onde o poder é revelado por diferentes personagens. Quase 80% dos moradores desconsidera a existência de um líder representativo (TETO, 2015). Como já discutido em capítulo anterior, as dinâmicas sociais dentro de ocupações irregulares são tão complexas quanto aquelas em parcelas do tecido urbano regular, ambas construídas a partir das relações entre agentes transformadores do espaço. Este trabalho é incapaz de compreender em totalidade o cerne dessas dinâmicas, atendo-se na tentativa de sua amostragem.

¹⁷ Existe um ponto de coleta de lixo dentro da própria ocupação.

3.3.3.3 CARACTERIZAÇÃO DA HABITAÇÃO E PERFIL SOCIAL

Em média, residem 4 pessoas por domicílio, sendo este constituído, na maioria dos casos, de 2 ou 3 cômodos. Os domicílios são, na grande maioria (80%), constituídos de madeira pinus, condição bastante visível em visita ao local (TETO, 2015). A escolha deste material se dá pelo baixo custo e facilidade construtiva, à medida que as habitações devem ser erigidas bastante elevadas do solo por conta das inundações. O acesso à madeira para construção é facilitado pela presença de comércio especializado dentro da própria ocupação. Aos finais de semana, é notável a mobilização dos moradores para melhoria das condições física da habitação.

Segundo TETO (2015), 80% dos entrevistados acreditam que a situação da ocupação há dois anos atrás era melhor que a atual. Esta opinião pode ser justificada, em partes, pelo intenso adensamento da área nos últimos anos, pelas consequências cumulativas das enchentes e as recentes perdas de lideranças comunitárias. Também a insegurança financeira é um fator determinante para a baixa qualidade de vida, contando que grande número de moradores trabalha como catador de material reciclável, como mostra a imagem 2 da Figura 18. A pesquisa levantou que a renda média mensal na ocupação é de R\$1000,00 e que os moradores levam, em média, 1 hora para chegar ao local de trabalho.

A falsa ideia, expressa no primeiro capítulo desta Monografia, de que o Estado é permissivo à ocupação irregular quando em Área de Preservação Ambiental surgiu no discurso de Edilaine como a sensação de abandono. A anuência de qualquer órgão público a nível municipal ou estadual não gera nenhum ambiente de confronto em que possam ser discutidas e compreendidas as questões relacionadas ao uso e ocupação do solo e direito à moradia. Como diz Edilaine, os moradores querem sim poder pagar pela água e luz regularizados, mas o Estado e o mercado formal de terras não estão interessados em um investimento sem retorno lucrativo.

3.3.3.4 RESERVA DO BUGIO

Edilaine, em entrevista, demonstra preocupação em relação a um projeto de preservação ambiental que tem incidência na área próxima à ocupação, a Reserva do Bugio. Neste momento, serão apresentadas as características deste projeto, considerando a inserção da Vila 29 de Outubro em seu contexto. Se trata, de fato, de uma unidade de conservação implantada pela Prefeitura de Curitiba em prol da conservação ambiental na região sul do município: o Refúgio da Vida Silvestre do rio Iguaçu/Foz do Barigui, mais conhecido como Reserva do Bugio. A área abrangida pelo Refúgio é atingida pelo confronto entre as várzeas do rio Iguaçu e de seu emissário, rio Barigui, na divisa de Curitiba com os municípios de Araucária e Fazenda Rio Grande, sendo a área alvo de processos de mineração nas mais diversas fases. Na Figura 22 é possível verificar que, pelo Plano Diretor Municipal de Drenagem Urbana, a mancha de inundação atinge cerca de dois terços da Vila 29 de Outubro (FRÓES, 2015). Segundo o Decreto Municipal nº 327 de 28 de março de 2015, que dispõe sobre a criação da Unidade de Conservação em questão, a Reserva tem o objetivo:

da conservação da paisagem, de porção das áreas da planície de inundação, dos ecossistemas envolvidos em destaque as áreas denominadas “várzeas”, bem como os demais aspectos bióticos e seus serviços ambientais inclusos, como a qualidade da água e prevenção pra desastres ambientais como os alagamentos e enchentes. (CURITIBA, 2015a)

A Reserva do Bugio constitui a maior Unidade de Conservação Integral de Curitiba e a maior em ambiente urbano do Brasil, com mais de 8 milhões de metros quadrados. Além do objetivo de preservação da biodiversidade, a nova Unidade de Conservação contribui para a melhoria da qualidade das águas dos rios Barigui e Iguaçu, minimizando também os impactos das enchentes na região. (CURITIBA, 2015b)

A preocupação de Edilaine tem fundamento à medida que o jornal Gazeta do Povo, em 29 de abril de 2015, emite uma matéria relatando o desconforto dos moradores de ocupações irregulares na área atingida pela Reserva – definida como Reserva Parque do Bugio pelo jornal – quando esta parece “resolver um problema histórico de invasões em Áreas de Preservação Permanente (APP) no Caximba”

(GAZETA DO POVO, 2014). A Gazeta do Povo afirma que área da Vila 29 de Outubro é uma área de proteção e as famílias deverão ser reassentadas pela Cohab após a instalação da reserva, embora ainda não tenha sido definido a demanda e a fonte de recursos para os novos conjuntos habitacionais. (GAZETA DO POVO, 2014)

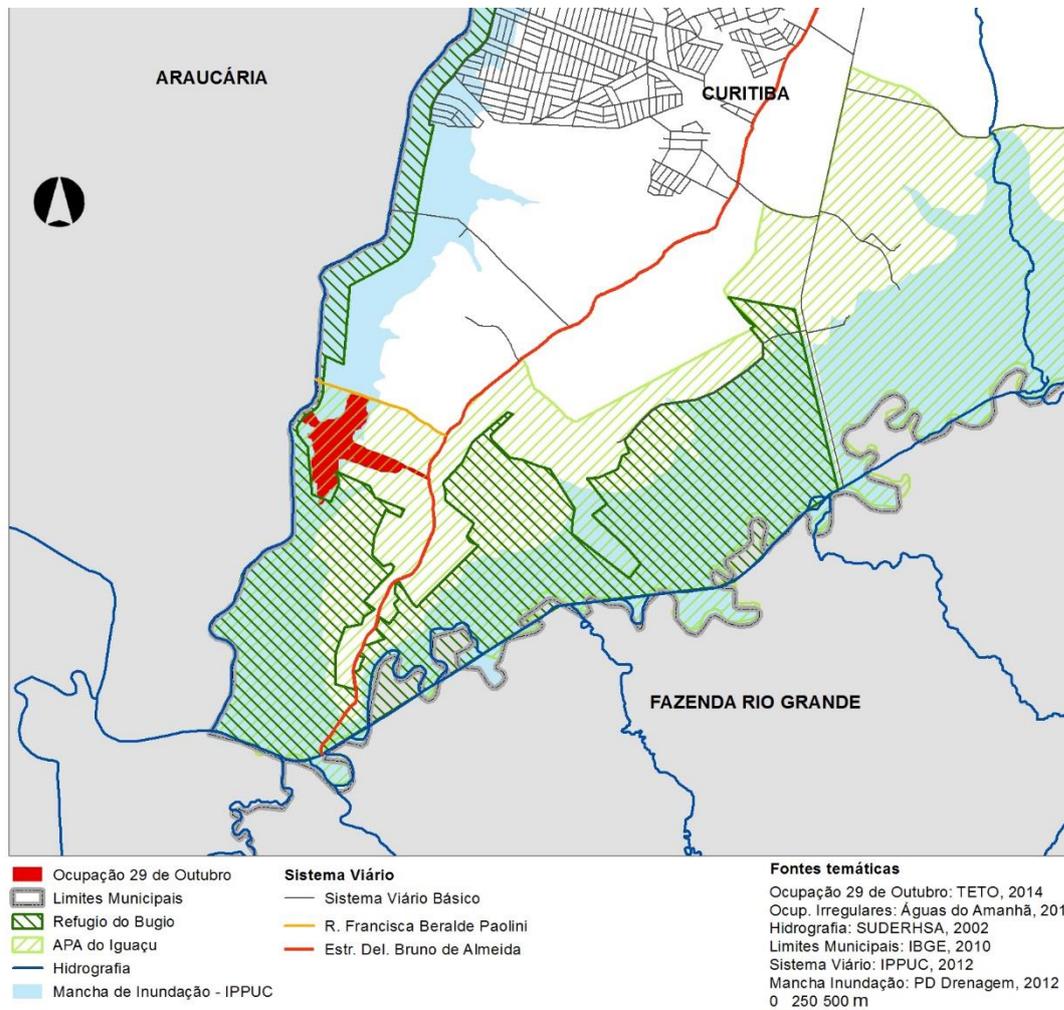


Figura 22. Mapa de delimitação da APA do Iguaçu e Refúgio do Bugio com sinalização da Ocupação 29 de Outubro.

Fonte: Fróes (2015), editado pelo autor.

Pela matéria do mesmo jornal, é visível o cuidado em relação aos moradores de áreas particulares formais, alegando a não remoção desse grupo da área atingida pelo Refúgio. Todavia, o secretário do meio ambiente de Curitiba é categórico ao afirmar que “quem estiver em área pública de preservação será relocado” (GAZETA DO POVO, 2014). Ainda, o jornal Gazeta do Povo, afim de minorar a escala do problema de remoção da população da Vila 29 de Outubro, subdimensiona o número

de famílias residentes na ocupação para 400 famílias, 25 a menos que número contabilizado em matéria lançada pelo jornal 4 anos antes – lembrando que em levantamento de 2013, a Cohab contabilizou 915 famílias.

Paralelamente a isso, o Parecer Técnico emitido por gestor da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMMA), em 2013, em vias de justificar a criação da unidade de conservação, possui um discurso que visa legitimar o quão inovadora é a implementação de uma reserva urbana desta magnitude, retomando o histórico de Curitiba como “cidade-modelo”. No entanto, novamente a ideologia da “cidade-modelo” desconsidera soluções ou preocupações acerca da questão habitacional, principalmente quando se trata de ocupações irregulares (FRÓES, 2015):

Embora o parecer alegue que a delimitação da reserva considerou os possíveis conflitos imobiliários, o uso e ocupação do solo e o mapeamento das explorações minerárias, entre outros, em momento algum é citada ou abordada de maneira clara a existência de ocupações irregulares na área, sendo inclusive utilizadas imagens aéreas datadas de 2009, anteriores a existência da ocupação 29 de Outubro, para ilustrar a área de abrangência do Refúgio. (FRÓES, 2015, p. 14)

Posteriormente, na primeira consulta pública, realizada em 20 de dezembro de 2013, é apresentado um folder explicativo sobre a Reserva do Bugio, o qual possui um mapa de delimitação do Refúgio que inclui a área da ocupação irregular Vila 29 de Outubro em seu perímetro (Figura 23). Entretanto, durante a referida consulta, o assessor técnico da SMMA, Maurício Savi, afirmou que a ocupação não interfere no desenho da área, e que ações conjuntas com a Cohab serão articuladas, visto que se trata de uma área pública, pertencente ao Governo do Estado do Paraná. É evidente no discurso, a força de manutenção das licenças de mineração emitidas para a área, em detrimento das questões habitacionais e/ou sociais. (FRÓES, 2015)

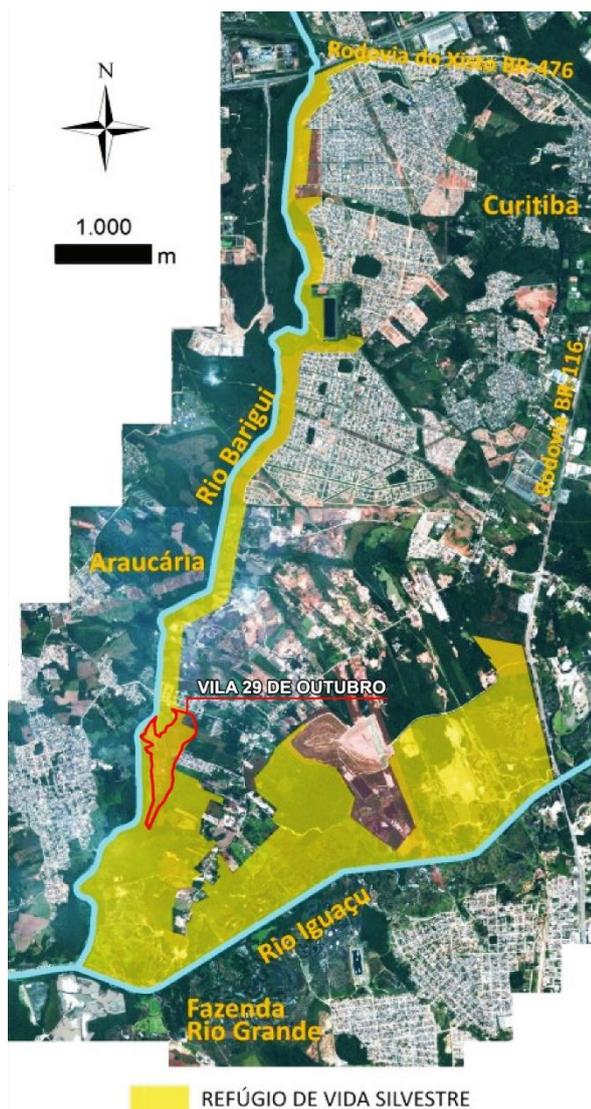


Figura 23. Mapa de delimitação do Refúgio da Vida Silvestre, ou Refúgio do Bugio com indicação da Vila 29 de Outubro.

Fonte: SMMA, 2013, editado pelo autor.

Além da postura ambígua entre o discurso e o produto gráfico apresentado, no que tange à incidência ou não da ocupação irregular na área de atingimento do Refúgio do Bugio, outras situações reforçaram essa insegurança nos moradores da ocupação. Segundo Fróes (2015), no Decreto Municipal nº 327/2015, quando descritos os limites do Refúgio, percebe-se que não coincidem com aqueles apresentados na consulta pública, passando a não mais englobar a maior parte da Vila 29 de Outubro, como exposto na Figura 22.

A mensagem do decreto é bem clara: os direitos de exploração mineral já adquiridos serão respeitados. O mesmo não se pode dizer do direito à moradia e à cidade da população residente nas ocupações irregulares existentes na área, já que estas sequer são mencionadas em qualquer parte do decreto ou do parecer técnico que o originou. (FRÓES, 2015, p. 20)

Para exemplificar a falta de definição clara em relação aos limites do Refúgio, em matéria da Gazeta do Povo

de 29 de abril de 2014 um mapa anexo representa a área da Vila 29 de Outubro sendo abrangida quase que totalmente pelo Refúgio do Bugio e, o mesmo jornal, em 27 de março de 2015, delimita o Refúgio de forma a não englobar a ocupação irregular.

Para esse trabalho, contudo, será considerado a definição dos limites do Refúgio do Bugio de acordo com a Figura 22, visto que, de acordo com a SMMA, consiste no desenho aprovado pelo Decreto 327/2015. Desta forma, o Refúgio do Bugio não pode ser considerado um projeto que tenha competência para levar a população da Vila 29 de Outubro a processos de remoção e relocação. Caso exista a possibilidade de ocorrência de remoção, esta será justificada, ou pela ocupação estar

situada em área de risco com atingimento imediato de faixas de inundação ou pela pressão dos direitos minerários na área, alvo de interesse de extração de areia.

3.4 SÍNTESE DA ANÁLISE DA REALIDADE E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo realizado no presente capítulo, será neste tópico apresentado a síntese da análise da realidade na Vila 29 de Outubro – recorte espacial escolhido para desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação (TFG). Esta síntese comporá a maior parte do arcabouço teórico utilizado para a fundamentação das diretrizes projetuais, apresentadas no último capítulo desta Monografia.

Primeiramente, o diagnóstico da ocupação será aqui representado em uma tabela (Tabela 7) que analisa a ocupação sob quatro perspectivas: de suas forças, oportunidades, fraquezas e ameaças, chamado Análise SWOT – ou FOFA, em português. Em seguida, será apresentado um mapa síntese da análise da realidade (Figura 25), de forma a especializar as principais características, deficiências, potencialidades e condicionantes da Vila 29 de Outubro.



Figura 24. Vila 29 de Outubro
Fonte: Google Earth, editado pelo autor.

O recorte da Vila 29 de Outubro para o TFG é fundamentado: no fato de que esta ocupação irregular, no bairro Caximba, é a que possui maior precariedade urbanística; pela facilidade de acesso à dados de diagnóstico e à população residente, devido aos trabalhos realizados pela ONG TETO; pelo tempo limitado para elaboração de proposta de intervenção, que impede a abrangência de todas as ocupações irregulares em seu entorno. A área total delimitada na Figura 24 consiste na Vila 29 de Outubro e possui aproximadamente 376.800 m² (37,7 ha),

sendo a área construída equivalente a, aproximadamente, 263.000 m² (26,3 ha).

O mapa síntese pretende espacializar o diagnóstico realizado ao longo do capítulo corrente, relacionando-se diretamente às diretrizes projetuais a serem apresentadas no último capítulo desta Monografia. Dentre os principais aspectos que o mapa abrange, estão: os pontos de acesso à ocupação e a estrutura viária de conexão local e regional; os equipamentos públicos existentes e seus raios de abrangência (segundo norma técnica do Distrito Federal, 2004); limite da mancha de inundação e de unidade de conservação ambiental; etc.

O método utilizado na Tabela 7, designado Análise SWOT/FOFA, tem por finalidade identificar os pontos fortes e fracos na Vila 29 de Outubro, assim como as oportunidades e ameaças das quais a mesma está exposta. Essa ferramenta promove a análise do cenário interno e externo, com o objetivo de compilar as informações em uma matriz. O ambiente interno se refere à própria organização – ou território, no caso, a Vila 29 de Outubro – e conta com as forças (F) e fraquezas (F) que possui. As forças e fraquezas são avaliadas tomando a análise do cenário local atual deste recorte territorial. Já o ambiente externo, se refere às influências que o mesmo pode sofrer – positivas ou negativas –, independentemente das ações internas. Essas influências conformam oportunidades (O) e ameaças (A), remetendo a um momento futuro no cenário da Vila 29 de Outubro.

TABELA 7 – ANÁLISE SWOT / FOFA SOBRE A OCUPAÇÃO 29 DE OUTUBRO

FORÇAS	FRAQUEZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Proximidade com a Estr. Del. Bruno de Almeida, via que faz conexão direta à BR 116 e centro de Curitiba; • A ocupação é ladeada pela Rua Francisca Beralde Paolini que liga o bairro Caximba a Araucária; • Inserção em área ambientalmente privilegiada quanto a presença de áreas verdes; • Presença de áreas de infiltração da água pluvial não ocupadas; • Existe ponto de coleta de lixo dentro da ocupação; • Proximidade de linhas de transporte público, principalmente pela Estr. Del. Bruno de Almeida, facilitando o acesso ao centro de Curitiba e região; • O trajeto daqueles que frequentam as escolas de ensino infantil, fundamental e médio do entorno da ocupação, é geralmente realizado a pé, com duração média de 20 minutos; • Proximidade de equipamentos públicos: escola municipal e estadual, CMEI, Unidade de Saúde e CRAS; • Comércio informal local desenvolvido e proximidade com equipamentos de comércio e serviço no bairro; • Tendência de melhoria das moradias por iniciativa dos moradores; • Presença de moradores comprometidos com projetos comunitários; • A criação de uma creche comunitária, em 2013, por uma moradora engajada em projetos comunitários, revelando a força da mobilização e a demanda por esse equipamento público. (PARANÁ ONLINE, 2013) • Mesmo com a presença do tráfico de drogas, a comunidade não apresenta situações recorrentes de violência; 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade de acesso e mobilidade dentro da ocupação devido às ruas estreitas de terra desniveladas; • As vias internas do assentamento não são pavimentadas, contribuindo para um ambiente insalubre devido ao barro gerado em dias de chuva; • Não há acessibilidade para idosos, cadeirantes, carrinhos de bebê etc; • A provisão de água e luz é feita de maneira irregular, com graves riscos de contaminação da água e incêndios; • Toda a área da ocupação está inserida em uma APA; • Ausência de infraestrutura de esgotamento sanitário na ocupação, o que contribui para a contaminação do rio Iguazu e da água de abastecimento da metrópole, assim como o contágio de doenças transmissíveis pela água; • Ausência de sistema de drenagem, tornando as inundações muito graves na área; • A cada dois anos, em média, uma grave inundação torna a área completamente inviável quanto à habitabilidade; • As áreas de infiltração da água pluvial não são suficientes para conter as inundações; • A maior parte dos moradores leva uma hora de transporte coletivo até o local de trabalho, fazendo concluir que não existe suficiente oferta de trabalho no próprio bairro ou bairros vizinhos; • Não existe vínculo com Araucária, pois os moradores da ocupação não podem gozar dos serviços sociais deste município; • Não existe áreas de lazer na ocupação; • Toda a ocupação é irregular quanto à posse da terra e quanto às construções; • A compra e venda dos lotes é realizada através do mercado informal de terras; • Existe um grande número de moradias em áreas de risco; • Existe um grande número de moradias em condições de extrema precariedade, com risco de desabamento; • A atividade de coleta de reciclados, exercida por uma parcela dos moradores, gera um ambiente insalubre na habitação; • Baixo rendimento salarial da população, propiciando a busca por atividades remuneradas ilegais, como o tráfico de drogas; • Ausência de um líder comunitário representativo e que articule pequenas lideranças; • Presença de tráfico de drogas e sua relação com os sistemas de poder na comunidade;
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da relação da comunidade com ONGs que possuem um núcleo de acompanhamento jurídico, como o TETO; • Utilização das áreas encharcadas à margem do rio Iguazu para criação de um sistema natural de drenagem da água pluvial; • Utilização da área do Refúgio do Bugio para criação de um parque urbano que atenda a comunidade da ocupação quanto a lazer, qualidade de vida e emprego; • Parceria com a prefeitura de Araucária de forma que os moradores da ocupação da Caximba possam se beneficiar dos serviços sociais deste município; • Programa de capacitação em ofícios e geração de renda, por parte do Estado; • Potencialização e regularização do comércio informal existente, de modo a gerar mais empregos; • Melhoria das condições de vida para as famílias em situação de emergência quanto à moradia, por parte de ONGs como o TETO; • Programa de melhoria das condições físicas das habitações, por parte do Estado; • Programa de relocação de moradores que vivem em áreas de risco para novas moradias dentro da ocupação ou Habitações de Interesse Social próximos a ocupação; • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da vinculação de lideranças comunitárias com o Estado, com desenvolvimento do Trabalho Social com a comunidade; 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade da ausência do Estado na provisão de infraestrutura, serviços básicos, regularização fundiária e urbanística, etc; • Corte de serviços irregulares como de água e luz; • Arrastamento do lixiviado decorrente de duas décadas de ativação do aterro sanitário através da água pluvial e consequente contaminação do solo e da água utilizada na ocupação; • A possível contribuição da Petrobrás no volume de água atingido nas inundações e possibilidade de doenças advindas de produtos tóxicos; • Ocorrência de inundação muito devastadora com risco de mortes e grandes perdas materiais; • Utilização da área do Refúgio do Bugio para criação de um parque urbano que não atenda a comunidade da ocupação, servindo apenas a interesses que visam o turismo e a preservação ambiental; • Possíveis remoções, pelo fato da ocupação se encontrar em APA e área de risco de inundações direta; • Intensificação da densidade habitacional na ocupação por meio da migração de população de outras ocupações irregulares;

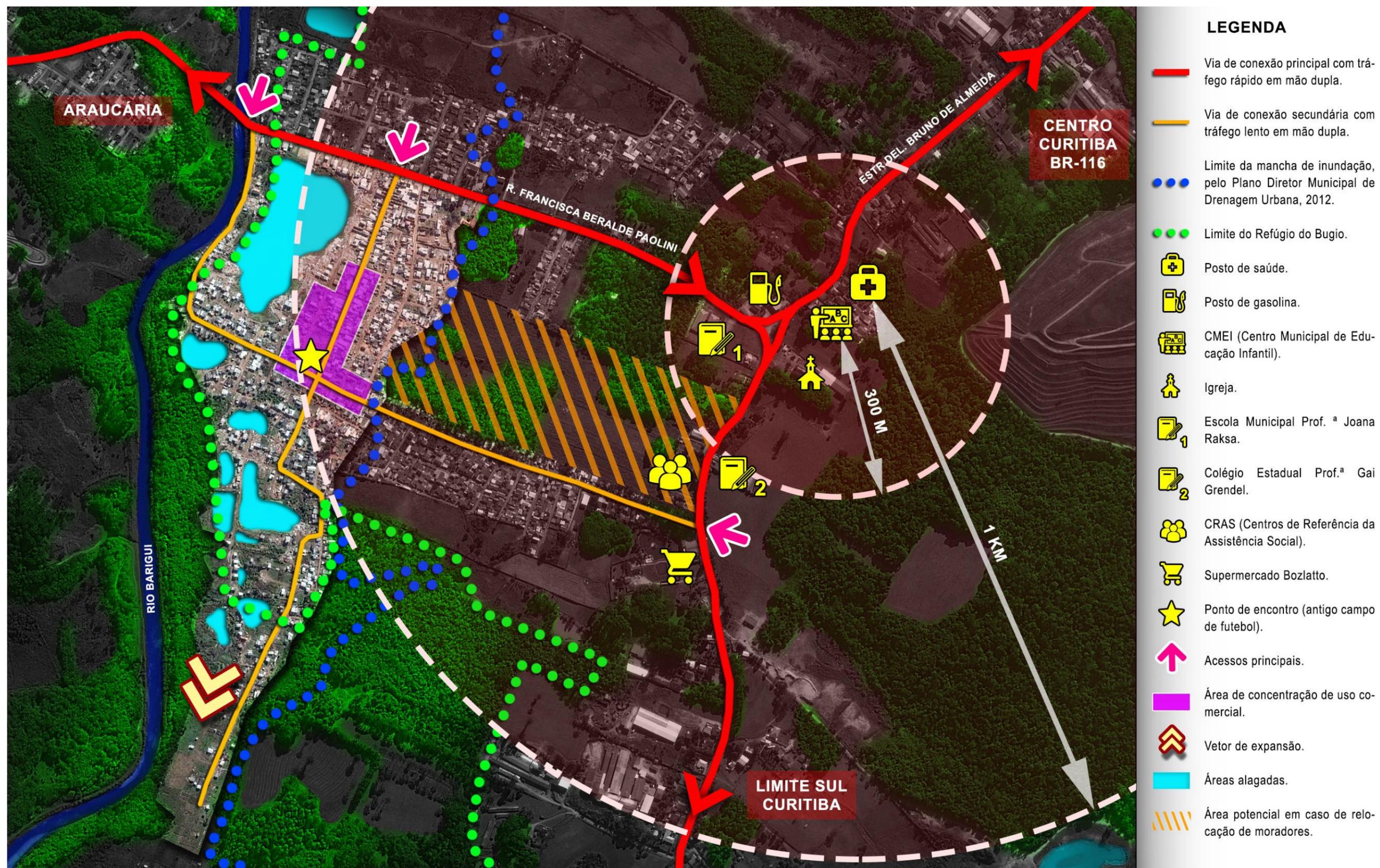


Figura 25. Mapa síntese da análise da realidade.
Fonte: Google Earth, editado pelo autor.

Embora a Vila 29 de Outubro esteja inserida dentro da Área de Proteção Ambiental do Iguazu, vimos neste trabalho que o zoneamento da APA a insere em um Setor de Média Restrição de Uso, onde é permitido o uso por habitação unifamiliar. Além disso, o instrumento de concessão de direito especial de uso para fins de moradia – reconhecido pela Constituição Federal, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 183 – afere que, na medida em que é vetada a aquisição do domínio pleno sobre as terras públicas através de usucapião, este instrumento é hábil para a regularização fundiária das terras públicas informalmente ocupadas pela população de baixa-renda. (PÓLIS, 2001)

O direito à moradia e à cidade são, portanto, possíveis de serem alcançados na Vila 29 de Outubro, a partir do momento em que o Estado enxergue a questão pela ótica de sua prioridade real, aquela que substitui números por vidas. No capítulo seguinte deste trabalho serão apresentados casos de destaque quanto à regularização fundiária e urbanística em ocupações irregulares. Nestes casos correlatos foi necessário a sensibilidade dos profissionais na adaptação de leis e parâmetros legais à condição real de precariedade das famílias.

4. ESTUDO DE CASOS CORRELATOS

No corrente capítulo será realizado o estudo de dois casos de intervenção em favelas quanto a regularização fundiária e urbanística e provisão de habitação de interesse social. Ambos os projetos se dão no estado de São Paulo: Cantinho do Céu a sul do município e Jardim São Francisco, a leste.

Segundo o Plano Municipal da Habitação da Cidade de São Paulo (PMH), realizado pela Prefeitura de São Paulo e Sehab (2011), existe no município de São Paulo 889.808 assentamentos precários, entre favelas, loteamentos irregulares, núcleos urbanizados, cortiços e conjuntos habitacionais irregulares. No conjunto desses assentamentos, o déficit habitacional por substituição – quando há a necessidade de substituição do domicílio existente pela sua condição de precariedade – é de 133.291 domicílios. A Figura 26 evidencia que os dois casos apresentados neste capítulo estão situados nas sub-bacias do município de São Paulo com maiores graus de precariedade habitacional.

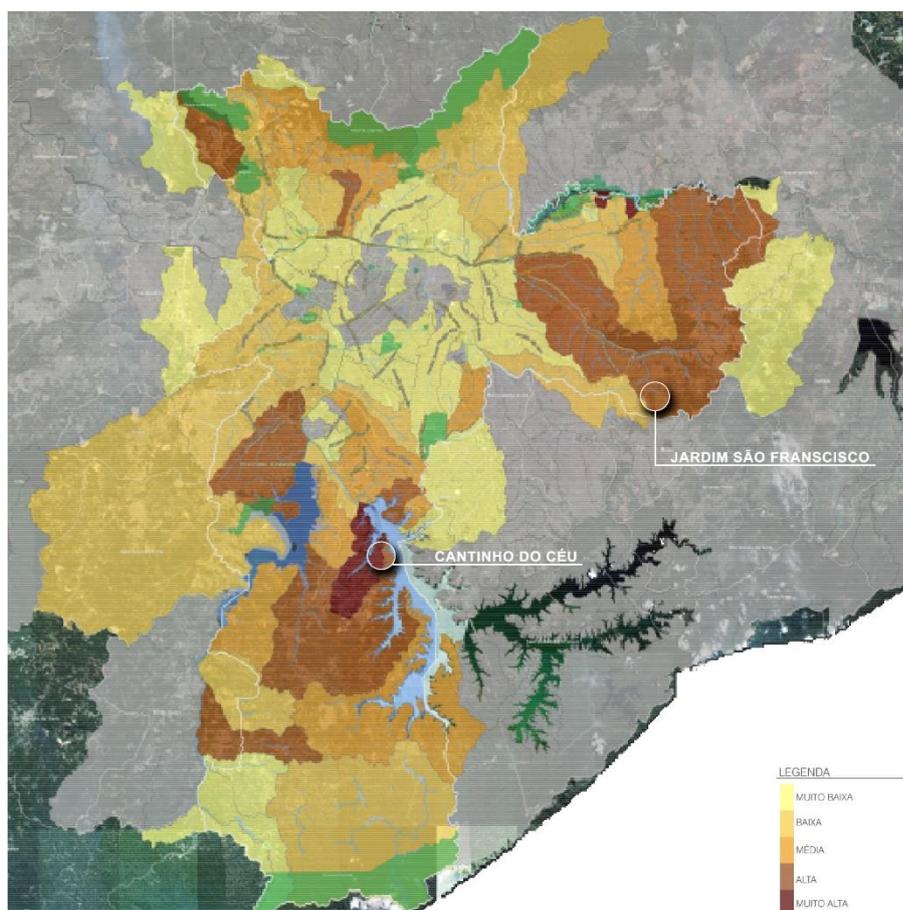


Figura 26. Localização do Cantinho do Céu e Jardim São Francisco no município de São Paulo. Fonte: HABISP (2012), editado pelo autor.

Dentro do PMH – Prefeitura de São Paulo e Sehab (2011) –, o Cantinho do Céu e o Jardim São Francisco estão inseridos, respectivamente, nos seguintes programas: Programa Mananciais e Programa de Urbanização e Regularização Fundiária de Assentamentos. O Programa Mananciais é uma extensão e ampliação do Programa Guarapiranga e trata da urbanização e regularização de assentamentos precários situados nas áreas de proteção ambiental das bacias hidrográficas Guarapiranga e Billings. Faz parte dos objetivos do programa a implementação de infraestrutura adequada e eliminação de riscos geotécnicos de forma que possa ser viabilizada a permanência da maioria dos moradores da área, contando também com a regularização da situação de posse ou compra junto aos cartórios de registro de imóveis.

O Programa de Urbanização e Regularização Fundiária de Assentamentos tem como escopo (PREFEITURA DE SÃO PAULO e SEHAB, 2011):

- a) a realização de estudos técnicos para definição dos assentamentos passíveis de regularização, bem como a definição de instrumentos adequados para a efetiva titulação da posse da terra;
- b) a implantação de infraestrutura urbana nos assentamentos precários;
- c) a regularização dos assentamentos implantados sobre áreas públicas municipais;
- d) o desenvolvimento de ações complementares que viabilizem o registro das áreas e dos lotes nos cartórios de registro de imóveis, e em especial o acompanhamento jurídico de adquirentes de áreas particulares;
- e) a inscrição dos assentamentos nos cadastros municipais (logradouros e cadastro fiscal);
- f) o trabalho social com a comunidade, que abrange o acompanhamento das famílias moradoras informando-as do processo de implantação de infraestrutura e demais intervenções realizadas, além do desenvolvimento de dinâmicas que permitam a participação da comunidade na discussão do projeto e no acompanhamento da obra;
- g) e, por fim, prevê a construção de novas unidades para reassentamento nas áreas públicas ocupadas.

4.1 CANTINHO DO CÉU

Cantinho do Céu é um conjunto de loteamentos irregulares localizado no distrito de Grajaú, subprefeitura Capela do Socorro, município de São Paulo, que abriga cerca de 30.000 moradores em aproximadamente 155 ha. Situa-se no extremo sul da cidade de São Paulo, distando 33 km de seu centro, às margens da represa Billings, local privilegiado do ponto de vista ambiental e de qualidade de vida (VITRUVIUS, 2011). A Figura 27 identifica o posicionamento do Cantinho do Céu dentro do município de São Paulo e revela o grande número de loteamentos irregulares que circundam a mesma região.

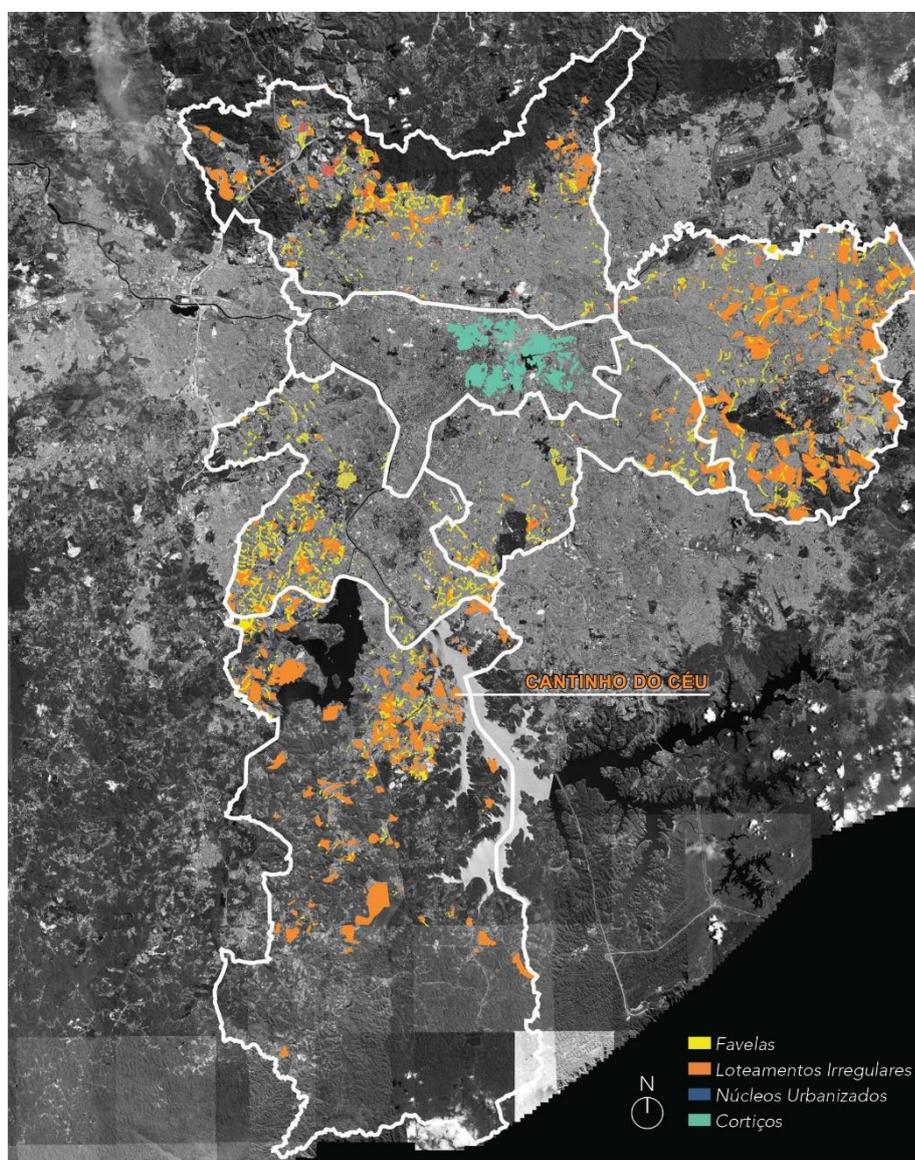


Figura 27. Localização do Cantinho do Céu dentre os loteamentos irregulares do município de São Paulo.

Fonte: HABISP (2013), editado pelo autor.

A represa Billings é a maior da Região Metropolitana de São Paulo, com capacidade de abastecer 4,5 milhões de habitantes. Contudo, a falta de manejo adequado da bacia por mais de seis décadas, somado ao desordenado crescimento populacional e industrial da região, levaram a uma limitação do abastecimento com capacidade atual do reservatório para um milhão de pessoas. (PINI, 2011)

O projeto de urbanização do Cantinho do Céu soma uma das medidas da Prefeitura do Município de São Paulo na busca da garantia de condições ambientais adequadas para o uso de maior parte da água da represa, visto que a ocupação irregular causa grave impacto ambiental na porção da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings, onde está inserida (PINI, 2011). A Figura 28 atesta a importância do projeto de regularização urbanística no loteamento irregular Cantinho do Céu, visto sua posição estratégica no curso da represa Billings, atingindo também parte da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê.

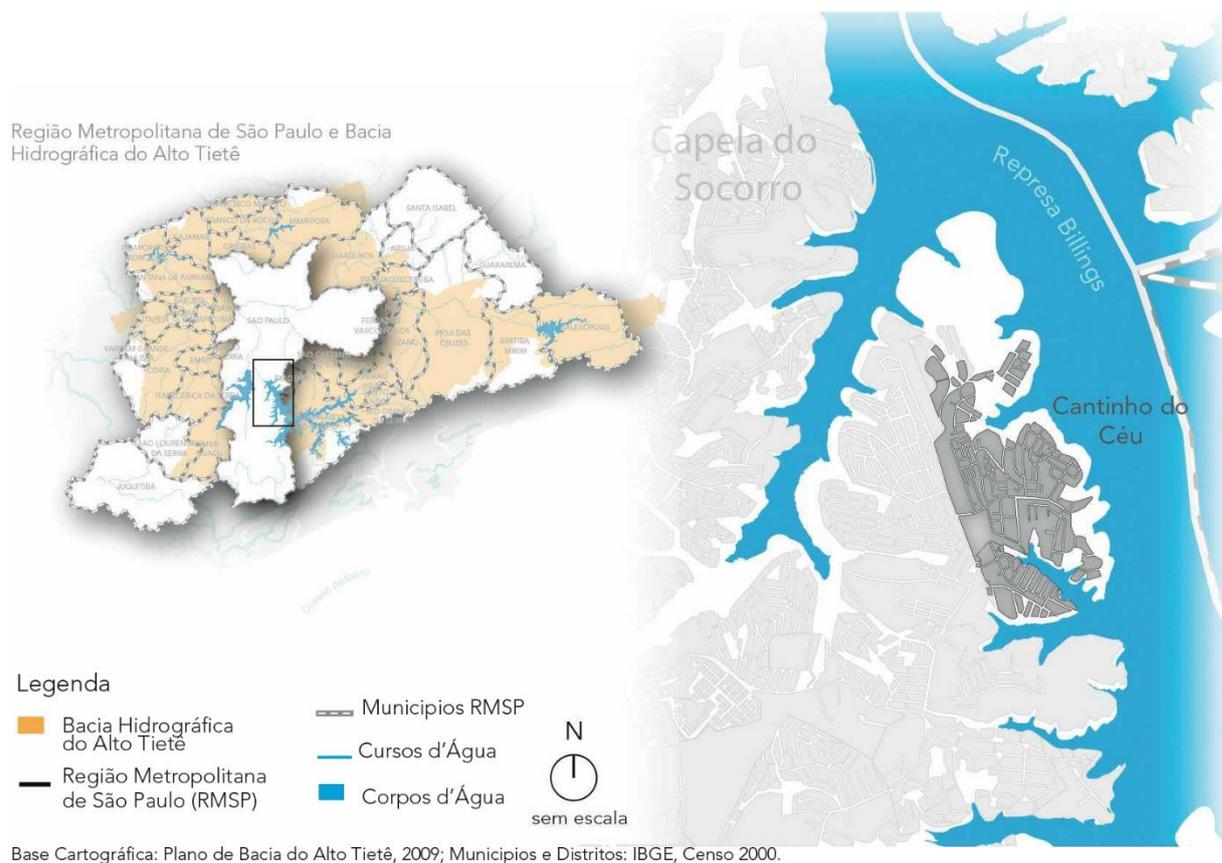


Figura 28. Localização do Cantinho do Céu e Represa Billings
Fonte: HABISP (2013).

Artigo na revista digital Vitruvius (2011) afirma que o Cantinho do Céu se insere em Zona Especial de Interesse Social 1 (ZEIS 1) – no âmbito da política urbana municipal – e também em Área de Preservação Permanente (APP), isolado por um corredor de linhas de alta tensão. Na impossibilidade de atender à ação civil pública solicitada pelo Ministério Público de remanejamento de todas as famílias da área, por se tratar de APP, a Secretaria Municipal de Habitação (Sehab) firmou um acordo com o Ministério Público e a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SMA), em meados de 2006, definindo um conjunto de ações de recuperação urbana e ambiental da área, sem remover a maior parte da população.

Segundo a HABISP (2013), a área que integra o Cantinho do Céu se inclui na classificação de “espaços residuais nas margens de represas”, apesar de constituir Área de Proteção Permanente (APP) relacionada à represa Billings. Na Figura 29 está representado a área do Cantinho do Céu como Subárea de Ocupação Especial, dentro da área de proteção e recuperação dos mananciais da bacia hidrográfica do reservatório Billings.

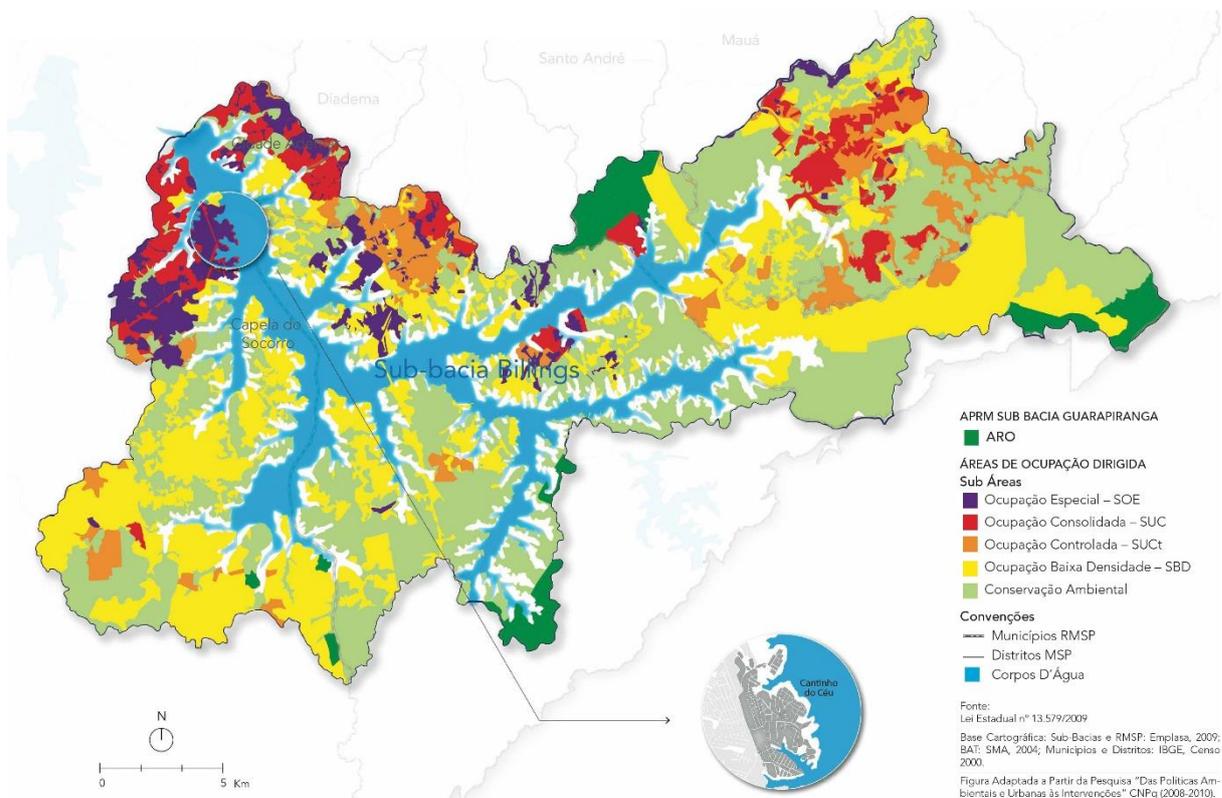


Figura 29. Área de proteção e recuperação dos mananciais da bacia hidrográfica do reservatório Billings, com destaque para o Cantinho do Céu.

Fonte: HABISP (2013).

O Cantinho do Céu e suas adjacências foram arrolados no Plano Emergencial da Lei Estadual 9.866/97. Esta lei estabeleceu um zoneamento ambiental geral, categorizado em três tipologias, denominadas área de restrição à ocupação (ARO), área de ocupação dirigida (AOD) e área de recuperação ambiental (ARA). E, em sua estratégia de regulamentação e aplicação, deveriam ser elaboradas e editadas as leis específicas para cada uma das áreas de proteção e recuperação ambiental (APRM). O Cantinho do Céu seria demarcado, posteriormente, atendendo a Lei Específica da APRM-Billings, como ARA-1, em que a responsabilidade da recuperação recai sobre o Poder Público. (HABISP, 2013, p. 86)

Em 1987, um empreendedor particular em conjunto com uma empresa imobiliária, subdividiram irregularmente a península onde o Cantinho do Céu está implantado e venderam lotes de 125 m² para população de baixa renda. A condição ambiental e geológica dos terrenos promoveu a construção de muitas casas em áreas de risco, como em encostas íngremes. Apresentando renda média familiar de R\$352,00 e, frente ao crescimento acelerado da ocupação, a precariedade do assentamento se intensificou ao longo dos anos (VITRUVIUS, 2011). A Figura 30 mostra a área do loteamento irregular em 1986, um ano antes da ocupação, e em 2010, com o terreno totalmente ocupado exceto na faixa central onde existe um corredor de linhas de alta tensão.

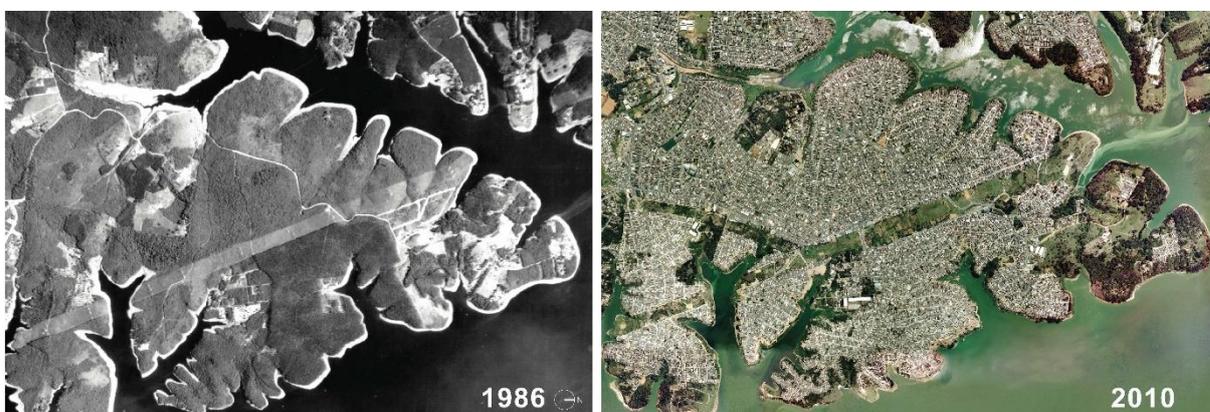


Figura 30. Imagem aérea da área do Cantinho do céu, em 1986 e 2010.
Fonte: HABISP (2013), editado pelo autor.

O objetivo geral para o projeto do Cantinho do Céu foi a qualificação ambiental da área, atingido por meio da instalação de rede de coleta de esgotos e abastecimento de água, drenagem de água pluviais, obras de contenção de encostas, remoção de moradores em áreas de risco, melhoria do sistema viário, iluminação pública, implantação de áreas de lazer, espaços públicos e equipamentos sociais (VITRUVIUS, 2011). Ao todo foram pavimentados 80.500 m² de vias, instalado 7.250m

de estrutura de drenagem e realizadas ligações domiciliares de esgoto em 470 unidades (HABISP, 2010). A Figura 31 esquematiza o conceito do projeto em três etapas: remoções de imóveis justificada pela preservação das áreas de preservação e conservação ambiental; plano de drenagem das águas pluviais para as áreas verdes e criação de novas possibilidades de acesso e fluxo; conexões das diversas porções do território através das novas vias propostas e pela própria represa.

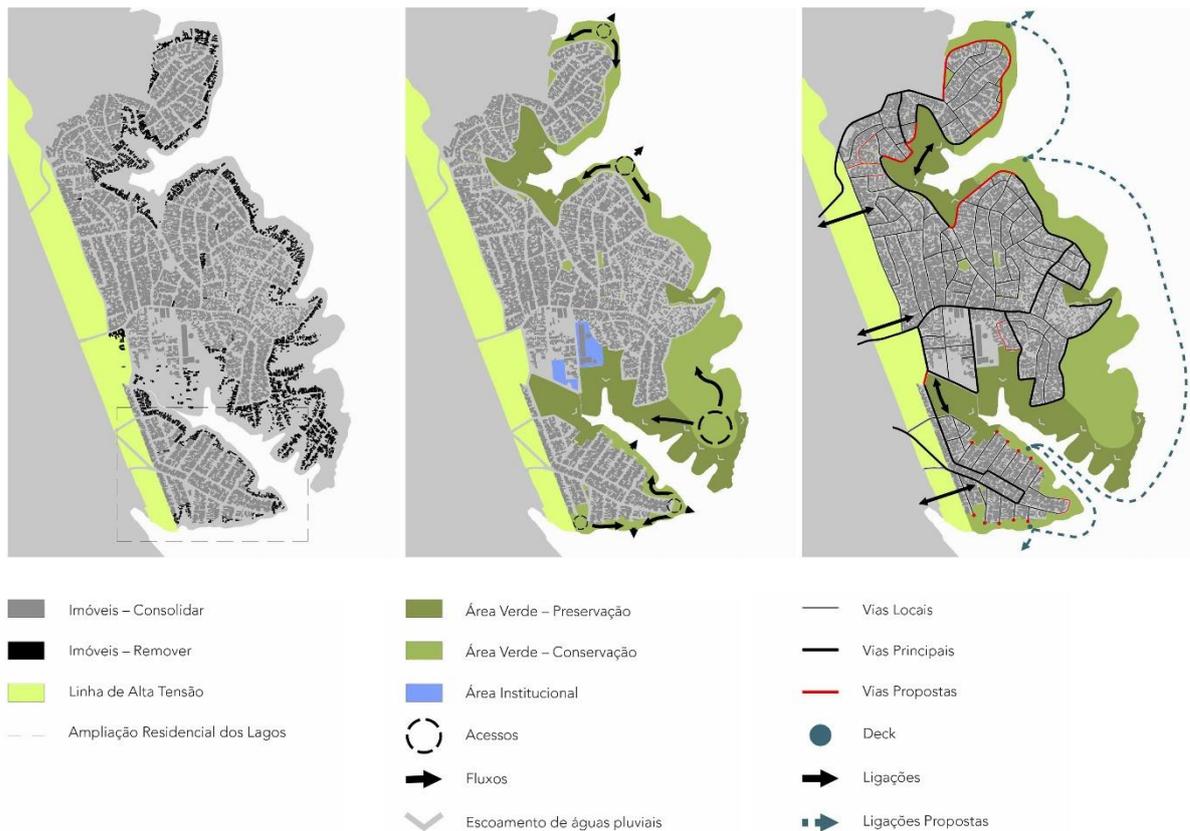


Figura 31. Esquema representativo do conceito do projeto em três etapas: remoções, áreas verdes e articulações.

Fonte: HABISP (2010)

Segundo relato do arquiteto responsável, em matéria para o *site Arch Daily* (2013), o projeto de urbanização para os loteamentos irregulares no Cantinho do Céu, considerou, prioritariamente, um conjunto de estratégias relacionadas a:

- a) preservação da vida, mediante a correção de todas as situações de risco identificadas;

- b) integração urbanística entre as novas intervenções e o tecido existente, respeitada a autonomia tipológica decorrente das diferentes condições em que se produziram as unidades existentes;
- c) complementação e adequação da infraestrutura urbana, com melhorias sanitárias, ambientais e de mobilidade em todo o assentamento;
- d) universalização do acesso à infraestrutura e aos serviços urbanos e provisão adequada de equipamentos comunitários e áreas de lazer e esportes;
- e) adequação urbanístico-ambiental do assentamento e das novas intervenções ao bairro como um todo;
- f) geração de condições necessárias para a regularização fundiária do parcelamento do solo.

O estudo realizado pela Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP) para o *site* Soluções para Cidades relata que o projeto de urbanização teve início em 2008, por meio do Programa Mananciais, e foi concluído ao final de 2012, beneficiando quase 11 mil famílias ao final do programa. Além dos projetos de infraestrutura já citados também foi previsto um parque linear de 7 km de extensão, com quadras de vôlei, futebol de areia e grama sintética, academia ao ar livre, playground, pista de skate, praça, estacionamento e três decks de madeira à margem da represa Billings (ABCP, 2013). Através da leitura morfológica da área foi possível definir a implantação dos programas descritos, verificando as áreas de recomposição ambiental, áreas com potencial para usos de lazer e recreação e aquelas onde seria possível explorar visuais (Figura 32).

O escritório Boldarini Arquitetura foi contratado para realização dos projetos descritos e utilizou, de forma a inserir todo o programa necessário, a remoção das edificações pela adoção de critérios técnicos. Isso significa que não foram retiradas todas as moradias abrangidas pela faixa de 50 m a partir da margem da represa, como exigia a legislação para a reserva Billings. Com o acordo realizado pela Secretaria de Habitação, as distâncias entre as moradias e a margem da represa puderam variar de 15 m a 150 m, mantido o valor total da área garantida pela legislação específica. (PINI, 2011)

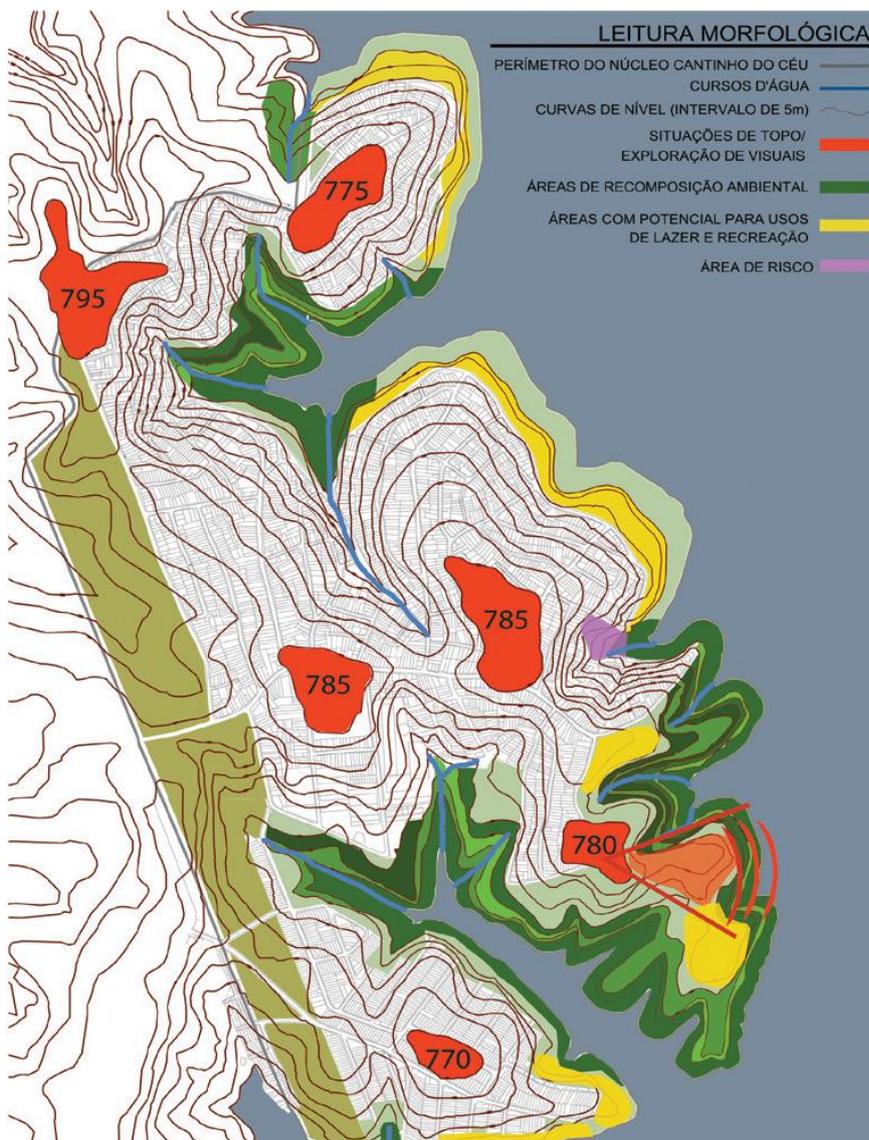


Figura 32. Leitura morfológica da área do Cantinho do Céu.
Fonte: HABISP (2010).

Ao propor a urbanização de um assentamento precário objetiva-se integrá-lo a cidade oficial, dotá-lo da infraestrutura urbana necessária, qualificá-lo como ambiente construído que permita o desenvolvimento do indivíduo em sociedade, porém sem necessariamente reproduzir o padrão formal dos bairros implantados conforme a normativa urbanística. (ARCH DAILY, 2013)

O principal critério da remoção das moradias foi a eliminação das áreas de risco geotécnico, ao passo que foram definidas áreas onde não seria possível a conexão com a rede de infraestrutura de saneamento – principalmente rede de esgoto – como aquelas em declividade acentuada ou em processo de erosão. Segundo dados da Sehab, inicialmente foi previsto a remoção de 2.483 domicílios, porém pela resistência de muitas famílias dado ao início das obras, o número reduziu-se para 1.650 domicílios (VITRUVIUS, 2011). Ao fim, foram mantidas 70% das habitações e, ainda

assim, criaram-se condições de promover uma área verde de quase 250.000 m² e 7 km em desenvolvimento linear da margem, onde o projeto do parque é desenvolvido, constituindo um conjunto de espaços públicos abertos, de caráter regional (PINI, 2011). Através da Figura 33 é possível verificar que a maior parte das remoções aconteceu na área que está fora do perímetro da ZEIS 1 e dentro da Área de Preservação Permanente (APP). Já a Figura 34 localiza os domicílios que foram removidos por estarem em APP e aqueles que se encontravam em área de risco.

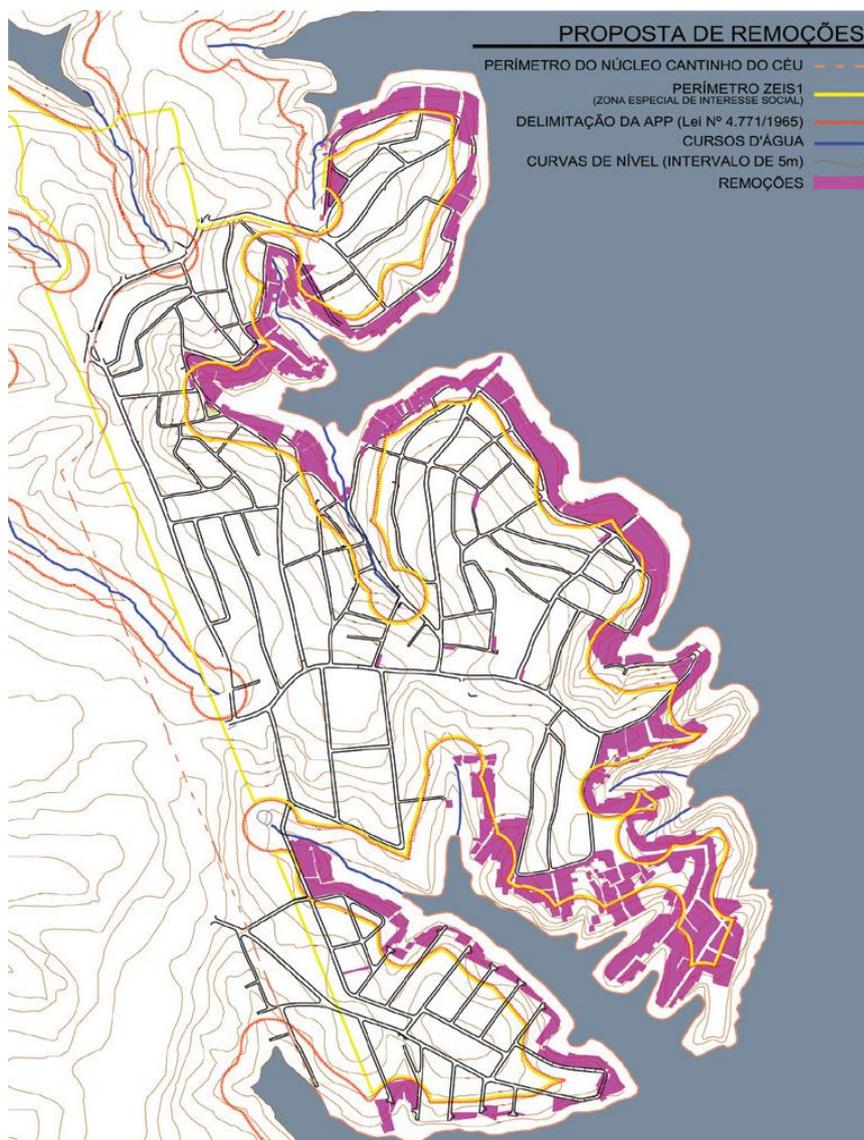


Figura 33. Proposta de remoções para a área do Cantinho do Céu.
Fonte: HABISP (2010).

Legenda

- Reassentamento em Área de Risco
- Reassentamento em Área de APP e sem possibilidade de Esgotamento



Figura 34. Mapa de reassentamentos em área de risco e em área de APP.
Fonte: HABISP (2013).

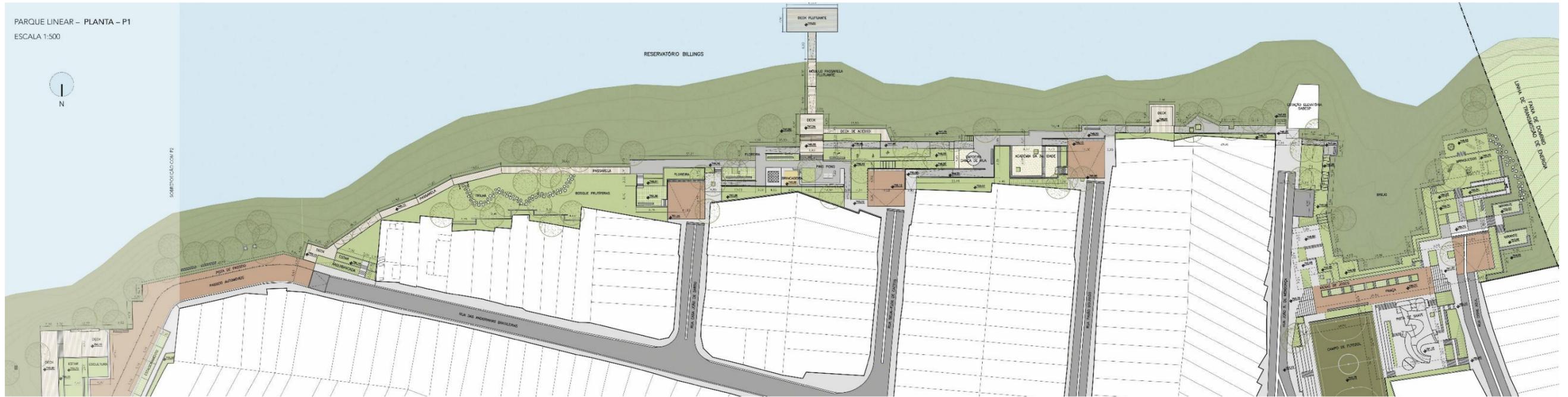
De forma a atender as exigências do Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/1965), o projeto do parque trabalha, por meio de sistema de compensação, com áreas verdes que buscam equivaler-se às áreas necessárias de APP. Como alternativa para a compensação ambiental, selecionou-se uma das áreas mais críticas do bairro, com inúmeros problemas físicos e sociais, e executou-se a remoção total das famílias, ampliando os limites do parque para além do exigido no Código Florestal e constituindo uma área de preservação. (VITRUVIUS, 2011)

O arquiteto responsável pelo projeto, Boldarini, afirma que a ideia principal do parque foi reaproximar as pessoas das margens da represa, induzindo um sentido de familiaridade com a água, até então inexistente. Para tal, no primeiro dos seis trechos do parque, buscou-se implementar um conjunto de equipamentos de esporte e lazer, além de deques e circuitos próximos à água – a Figura 35 define a setorização e proposição de usos para todos os trechos do parque. Além disso, o artista plástico Maurício Adinolfi realizou um estudo cromático das empenas voltadas para o parque, denominado Cores da Billings (Figura 37). (VITRUVIUS, 2011). Para circulação no parque, foram definidos pontos articuladores de fluxo e distribuidores das atividades.

Para conexão à malha urbana, foram criadas vias de ligação com as três grandes áreas do Cantinho do Céu, e estas ao bairro lindeiro. (PINI, 2011). A Figura 36 contém a Planta 1 que compõe o Trecho 01 do parque e imagens da área após concluídas as obras. O detalhe do trecho que abrange a pista de skate e quadra de grama sintética pode ser visto na Figura 38.



Figura 35. Setorização e proposição de uso para área do parque.
Fonte: HABISP (2010)



ESQUEMA DE LOCALIZAÇÃO - PARQUE LINEAR
PLANTA - P1



Figura 36. Planta 1 do Trecho 01 do parque; esquema de localização; imagem da obra concluída; planta geral do parque.
Fonte: HABISP (2013)



Figura 37. Vista do projeto Cores da Billings, no Cantinho o Céu.
Fonte: HABISP (2013)



Figura 38. Trecho do projeto de urbanização com pista de skate e quadra de grama sintética, no Cantinho do Céu.
Fonte: HABISP (2013)

4.1.1 OUTRAS POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO PARA O CANTINHO DO CÉU

Em 2009, a Escola de Design da Universidade de Harvard, em curso organizado pelo professor Christian Werthmann denominado “*Um Lugar no Céu. Um Lugar no Inferno. Operações Táticas para o Setor Informal em São Paulo*” realizou, a partir da pesquisa “*Redesenhando a Cidade Informal*”, diversas propostas projetuais para urbanização do Cantinho do Céu. Treze alunos desenvolveram durante 14 semanas projetos para essa comunidade, orientados por uma equipe multidisciplinar, constituída por paisagista, arquiteto, engenheiro ambiental, além de uma equipe internacional de 18 especialistas – desde engenheiro especialista em hidrologia até agricultor urbano – e contribuição da Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo, liderada pela Superintendente de Habitação Popular. Serão aqui apresentados dois dos estudos realizados, escolhidos pela aproximação da realidade da Caximba – principalmente por se tratar de uma área de proteção ambiental com definição de *wetlands* – e potencial como referência para o projeto a ser realizado no Trabalho Final de Graduação. (HABISP, 2010)

A primeira proposta enfatiza a necessidade de se criarem novas conexões de trânsito entre o Cantinho do Céu e a região central da cidade de São Paulo. Os moradores do Cantinho do Céu atualmente gastam de uma hora e meia a duas horas e meia em cada sentido viajando para o trabalho. Além disso, pode-se demorar cerca de uma hora para chegar ao hospital mais próximo por meio dos transportes públicos existentes; o grande centro comercial mais próximo fica a uma hora e meia, o maior e mais popular parque (Ibirapuera) a duas horas (Figura 39). (HABISP, 2010)

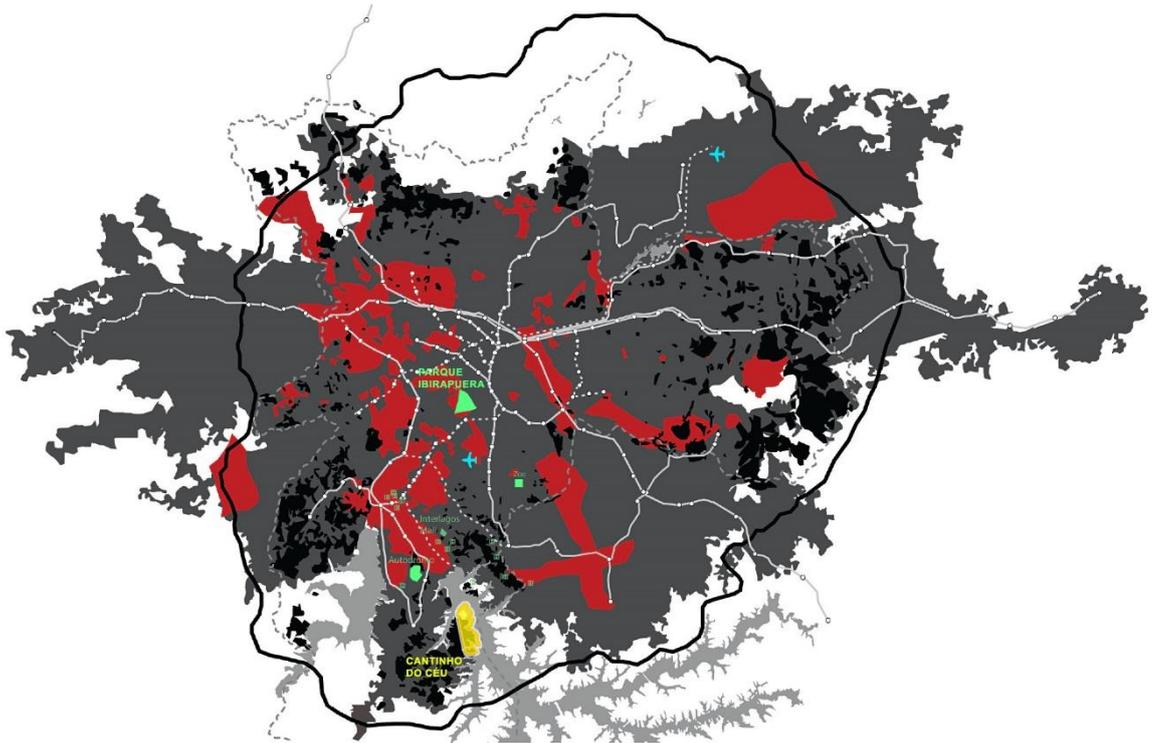


Figura 39. Conectividade de trânsito existente para o setor de trabalho do Cantinho do Céu.
Fonte: HABISP (2010).

Neste projeto, com o plano de urbanização, pretendeu-se criar um corredor de infraestrutura onde acontecem as principais relações de mobilidade entre o Cantinho do Céu, os bairros vizinhos e o centro do município de São Paulo, com conexão direta com as tipologias residenciais propostas e equipamentos urbanos institucionais. A área do corredor foi definida a partir do enterramento das linhas de alta-tensão que circundam a ocupação e, assim, prolongadas as ruas vizinhas em direção à nova linha de trânsito. As trilhas espontâneas surgidas para a travessia do corredor foram formalizadas, constituindo o desenho da rede de espaços livres públicos. No corredor e em seu entorno foi implantado três tipologias residenciais, distrito comercial e equipamentos institucionais, aproveitando ao máximo a infraestrutura instalada (Figura 40).

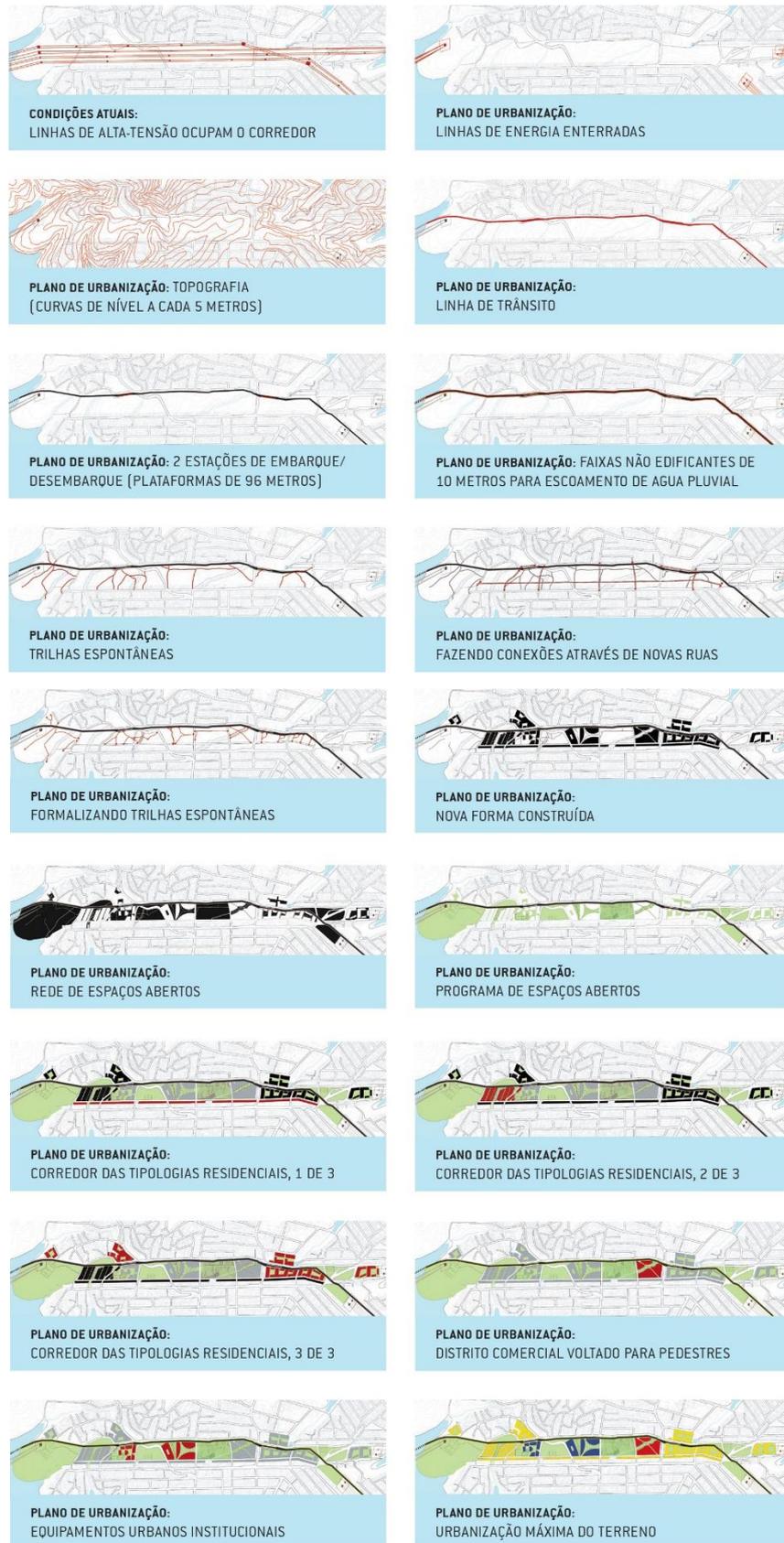


Figura 40. Esquema de construção do projeto de urbanização.
Fonte: HABISP (2010).

Este projeto se alinha com as observações apontadas pelo Plano Integrado de Transportes Urbanos do Governo do Estado de São Paulo (PITU 2020), que reconhece que, se nenhuma ação for tomada para melhorar as conexões do transporte público na capital de São Paulo, o acesso a bens e serviços dos moradores de baixa renda vai piorar mais ainda. A HABISP (2010) aponta que, a fim de erradicar a pobreza, uma abordagem holística deve ser implementada para a plena integração desses moradores à área metropolitana, com a inclusão das ligações entre os meios de transporte.

O segundo projeto apresentado, tira proveito do sistema atual das bacias hidrográficas, das quais a maior parte do escoamento superficial se acumula em uma série de vales e converge para o reservatório. Na Figura 41 está representado o movimento das águas dos braços da bacia em direção aos vales. Coincidentemente, no Cantinho do Céu, muitas dessas várzeas são também ruas existentes que possuem as mais suaves inclinações longitudinais. Essa característica cria uma situação ideal para as rotas de coleta da água pluvial, estabelecendo um valo de drenagem linear, que irá coletar as águas, diminuir a velocidade delas, estimular infiltração e reter os sedimentos. A Figura 42 apresenta qual a área de *wetland* necessária para cada ponto de culminância das rotas de coleta da água pluvial. (HABISP, 2010)

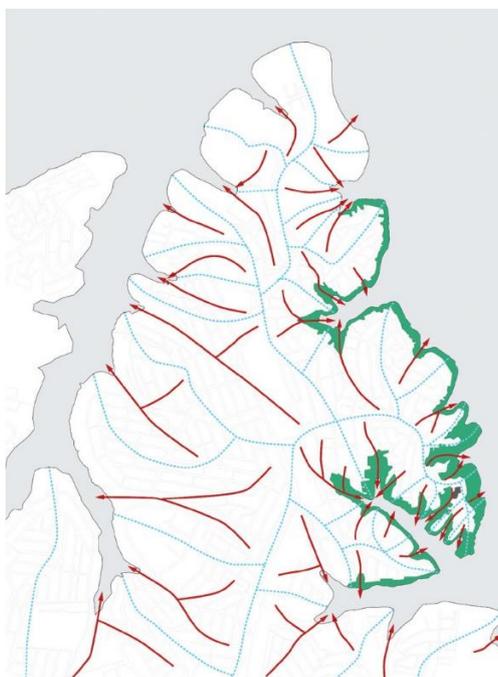


Figura 41. Sentido da água pluvial da bacia hidrográfica em direção aos vales.
Fonte: HABISP (2010).

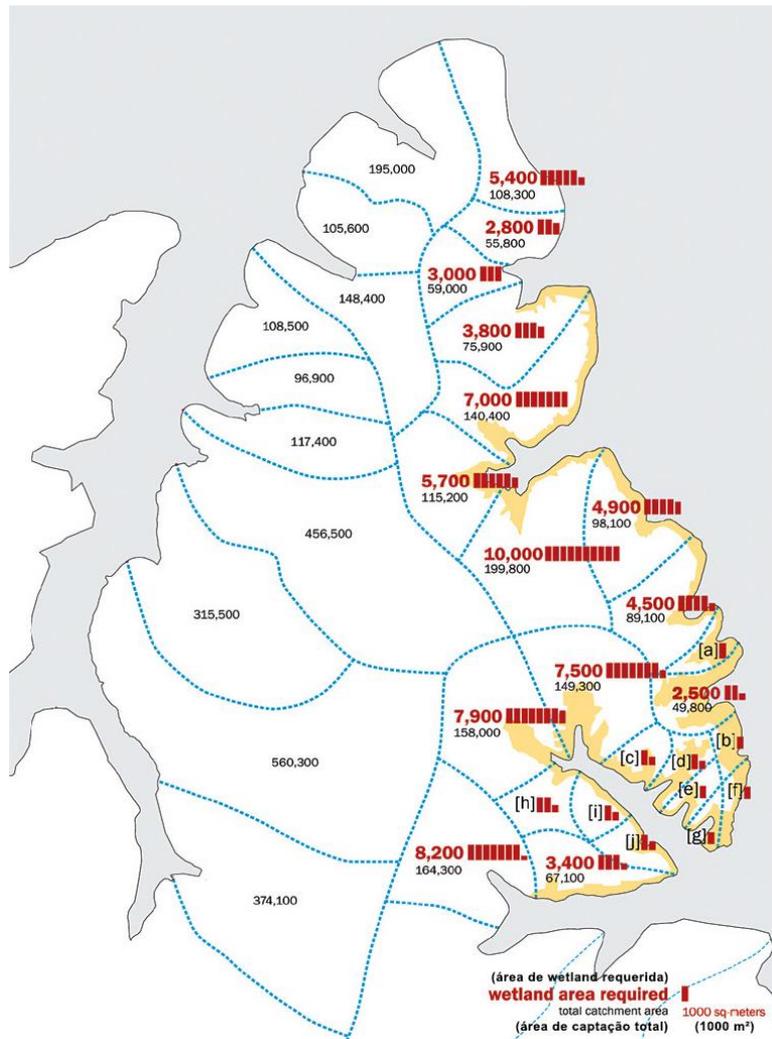


Figura 42. Áreas de *wetland* necessárias para captação da água pluvial, em diversos pontos do território do Cantinho do Céu.

Fonte: HABISP (2010).

Através da análise dos pontos mais elevados da área (Figura 44) e dos espaços abertos existentes (Figura 43) definiu-se um plano de implantação, esquematizado na Figura 45. A ideia foi se utilizar dos caminhos que a água pluvial toma nas várzeas como corredores de pedestres. Ao longo deste percurso implantou-se instalações públicas de saúde e lazer que culminam num pequeno parque à margem da represa com uma zona de tratamento da água pluvial. Como mostra a Figura 46, os corredores de pedestres funcionam como parte do sistema *wetland* para tratamento da água, definidas faixas de infiltração com 0,5% de declividade longitudinal (Figura 47) que levam até o reservatório, constituído de diversas unidades de *wetland*.

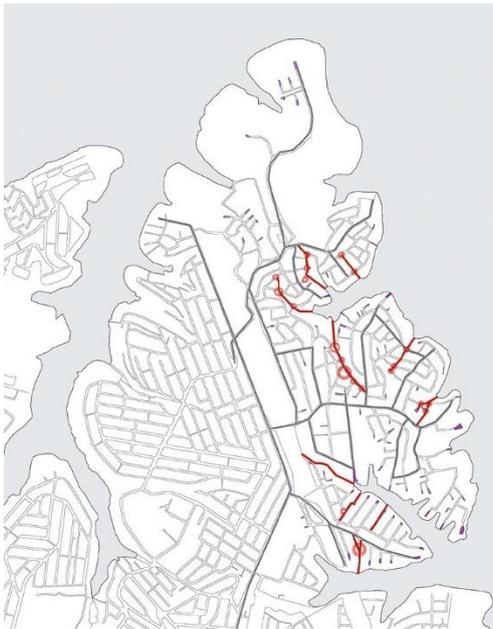


Figura 44. Pontos do território de maior altitude.
Fonte: HABISP (2010).



Figura 43. Espaços livres existentes.
Fonte: HABISP (2010).

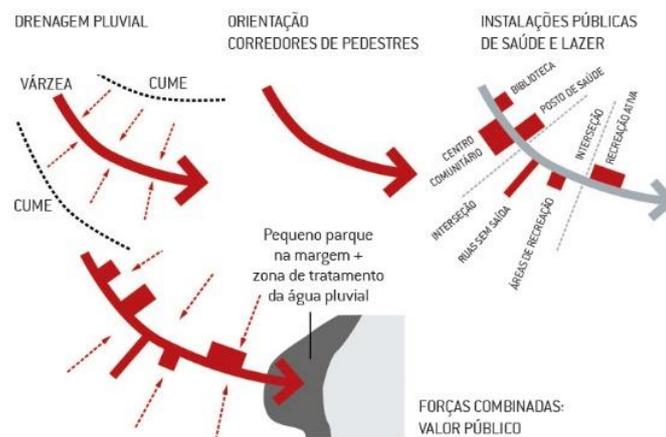


Figura 45. Plano de implantação do projeto, elaborado a partir do estudo da drenagem pluvial.
Fonte: HABISP (2010).

ENCHENDO O RESERVATÓRIO

Aproximadamente 7.500 m²
Necessita de 2.490 m² adicionais
para o tratamento da água pluvial

REMOÇÃO SELETIVA DE MORADIAS

Remoção seletiva
Aproximadamente 7.500 m²
Necessita de 2.490 m² adicionais para
o tratamento da água pluvial

UTILIZAÇÃO DAS RUAS PARA TRATAMENTO

Utilização das ruas como parte
do sistema *wetland*
Aproximadamente 7.500 m²
Necessita de 2.490 m² adicionais
para o tratamento da água pluvial

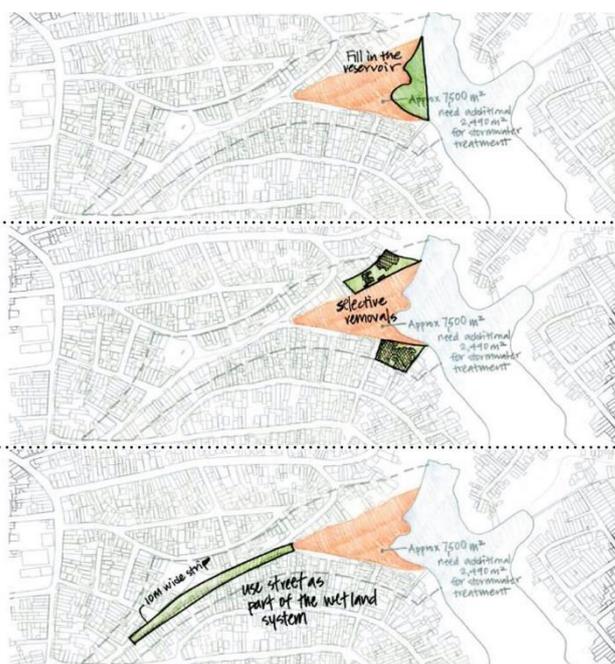


Figura 46. A utilização dos corredores de pedestres como parte do sistema de *wetlands*.
Fonte: HABISP (2010).

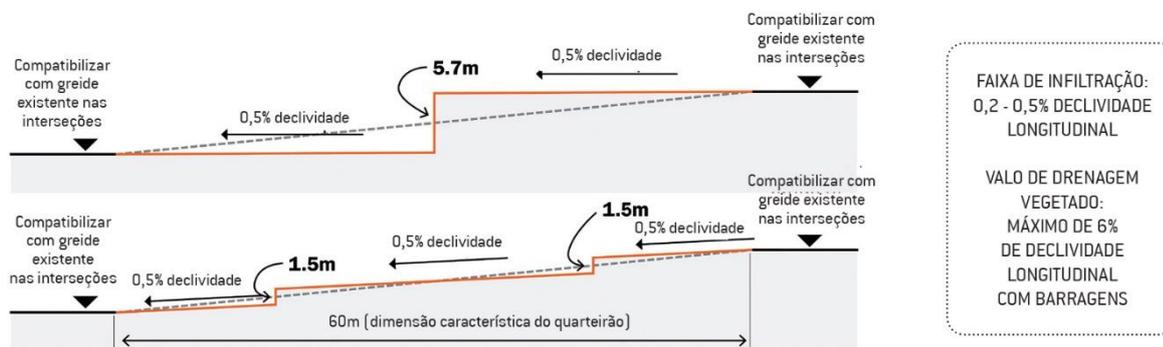


Figura 47. Definição das faixas de infiltração de água pluvial.
Fonte: HABISP (2010).

O conflito apresentado na área, entre a criação de um espaço comunitário destinado a pedestres ao longo da rua e a manutenção do acesso de veículos às casas e aos comércios é mediado de duas maneiras por este projeto. Primeiro, torna-se as ruas mais estreitas e elimina-se a calçada. A rua estreita, com 7 metros de largura, comporta o acesso de veículos exigido para as garagens individuais, mas desestimula o tráfego constante em duas faixas. As novas ruas são pavimentadas com bloquetes que também desencorajam o trânsito pesado. Na segunda maneira, o

sistema de valo de drenagem é estabelecido no espaço que sobrou, além dos 7 metros de largura. (HABISP, 2010)

Apesar de irregular, a largura das vias existentes ainda é adequada para oferecer espaço suficiente para a drenagem funcional. Se existem áreas que não exigem acesso às garagens ou ao tráfego veicular, elas também podem ser convertidas em uma série de canais de água com vegetação, através de barreiras para diminuir a velocidade da água vinda das encostas íngremes (HABISP, 2010). É possível ver na Figura 48 as áreas de contenção de água que surgem no curso da calha de drenagem assim como os programas de caráter institucional e de lazer. O reservatório ao qual a água pluvial desemboca funciona através de um complexo de unidades de *wetland* e conta com espaços de lazer como piscinas e pista de caminhada (Figura 48 e Figura 49).

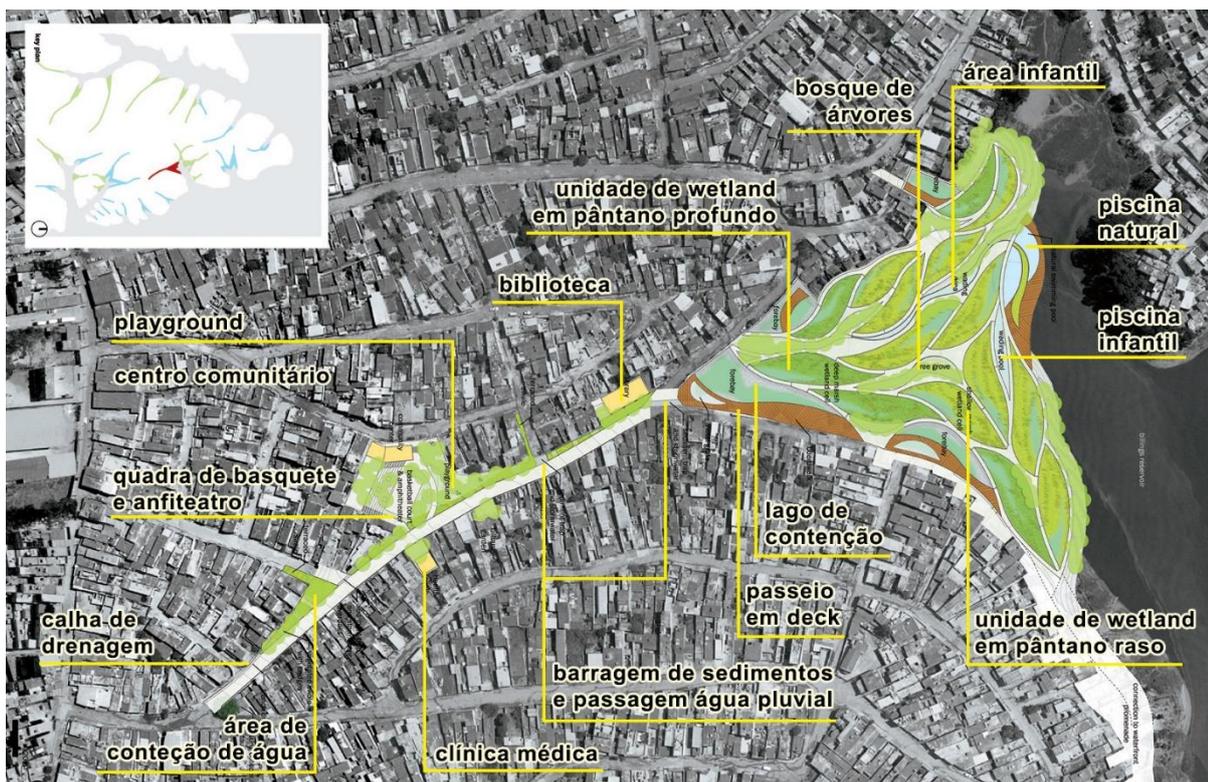


Figura 48. Programas institucionais e de lazer implantados ao longo do sistema de wetlands.
Fonte: HABISP (2010).



Figura 49. Sobreposição dos sistemas de células de *wetlands* e a conformação do sistema completo. Fonte: HABISP (2010).

4.1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO

O projeto de intervenção do Cantinho do Céu é uma referência no país pela qualidade de implementação dos projetos de regularização fundiária e urbanística. Dentre as medidas tomadas, é importante destacar a visão sensível na adaptabilidade da lei ambiental vigente de forma a compatibilizar o cenário legal ao cenário real. As remoções, com essa medida, puderam ser reduzidas e justificadas de maneira coerente, evitando conflitos nesse processo.

As áreas verdes conformam um parque como elemento de destaque para o bairro e região, valorizando uma área que antes contava prioritariamente com aspectos negativos em sua descrição. A qualidade do desenho do parque e sua execução reconhece o valor das pessoas que vivem no loteamento há muitos anos. São aspectos muito importantes para a aceitação e incorporação do espaço transformado na vida dos moradores.

As duas propostas realizadas pelos alunos da Escola de Design da Universidade de Harvard trazem reflexões sobre as variadas formas de intervenção possíveis para um mesmo espaço. Vale ressaltar a importância de um sistema de espaços verdes atrelado a vias de pedestres e tráfego lento de veículos e ladeadas por uso residencial, comercial e institucional. Para a segunda proposta apresentada, a drenagem da água pluvial é o ponto de partida para definição do projeto, utilizando sistemas de *wetlands* naturais como parque integrante de um parque.

4.2 JARDIM SÃO FRANCISCO

O assentamento precário Jardim São Francisco localiza-se no extremo leste da cidade de São Paulo (Figura 50), no Distrito São Rafael, Subprefeitura de São Mateus, há 30 km do centro do município, ou uma hora via transporte individual. A área é caracterizada por uma acidentada topografia, um grande número de nascentes e cabeceiras de rio, um antigo aterro sanitário desativado e, mais recentemente, o Complexo Viário Jacu Pêssego. São Francisco faz parte do perímetro de uma das operações urbanas desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) de São Paulo, que considera extremamente relevante a requalificação da área. (HABISP, 2012)

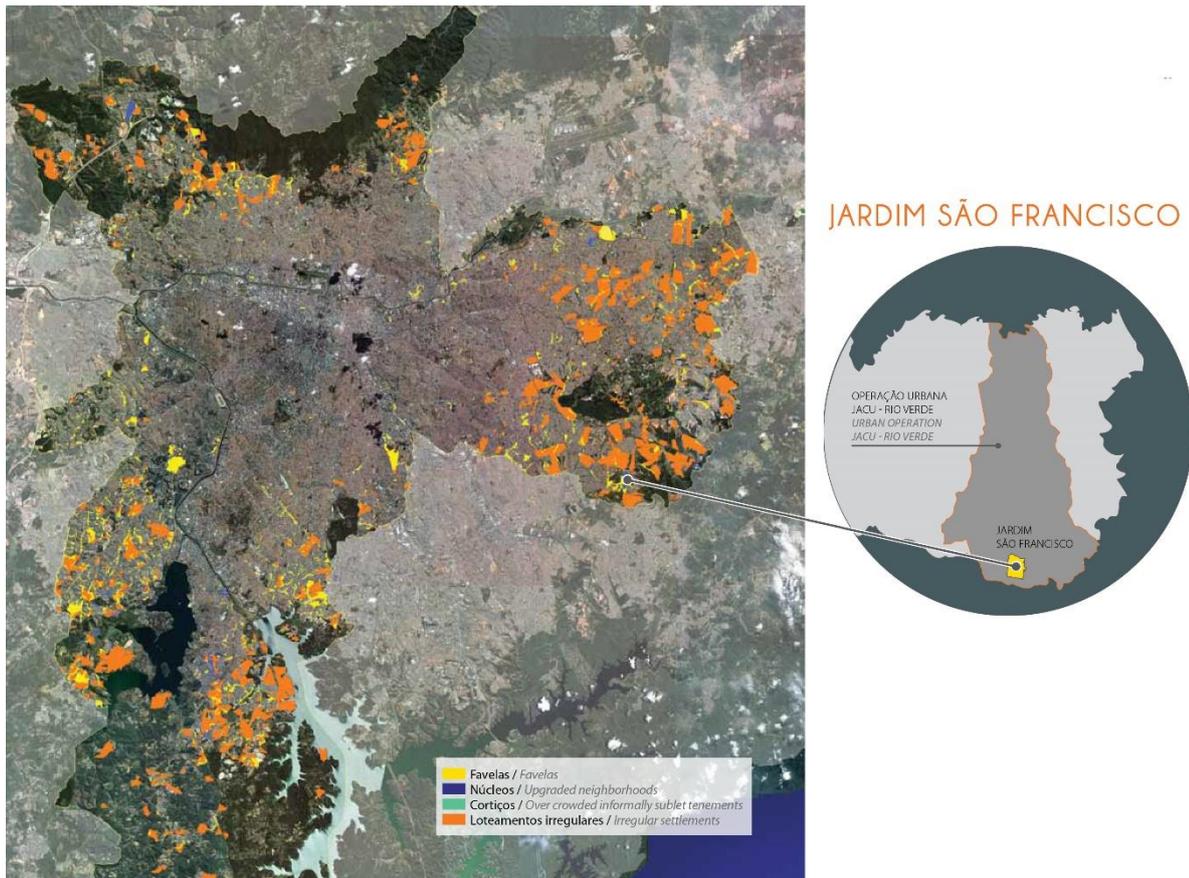


Figura 50. Localização do Jardim São Francisco no município de São Paulo.
Fonte: HABISP (2012).

Depois de Heliópolis e Paraisópolis, o Jardim São Francisco é o maior assentamento em condições precárias da cidade de São Paulo. Seu principal acesso acontece pela Avenida Sapopemba, sendo esse eixo a mais importante via de interligação dos vários núcleos urbanos adjacentes com a cidade de São Paulo, a região do ABC Paulista e outras da Grande São Paulo. Sua ocupação desordenada iniciou-se a partir dos anos 1970, em meio ao processo de tomada das áreas mais periféricas do extremo da zona leste, como o Parque São Rafael e o Iguatemi. (COBRAPE, 2012)

Segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) elaborado pela Fundação Seade, essa região apresenta 48,05% da sua população situada nos setores censitários que se encontram em muito alta e alta vulnerabilidade. Destes, um percentual de 18,98% (4.111) reside em setores classificados como de vulnerabilidade muito alta, o que concentra chefes de família com baixos níveis de renda e de escolaridade e a presença significativa de crianças pequenas. Nos de vulnerabilidade alta, residem 29,07% (6.288) das pessoas. (COBRAPE, 2012)

O Jardim São Francisco tem cerca de 170 hectares e abriga o antigo Aterro Sanitário Sapopemba (Figura 51), que cobre cerca de 35 hectares e esteve em operação por cinco anos – entre 1979 e 1984. Segundo o Censo Demográfico do IBGE, em 2010, 29.304 pessoas viviam no local. Trata-se de um assentamento precário consolidado, mas que sofre constante novas invasões no entorno do aterro sanitário que inclui áreas de risco como terrenos muito íngremes, nascentes e córregos. (HABISP, 2012)



Figura 51. Imagem aérea da área do Jardim São Francisco com indicação do antigo aterro sanitário. Fonte: HABISP (2012).

Antes do início das obras de urbanização, a Prefeitura de São Paulo já havia feito intervenções pontuais na área do Jardim São Francisco. As áreas remanescentes do aterro sanitário foram destinadas ao uso de habitação de interesse social. A partir de 1985, convênios entre Prefeitura e Associações Comunitárias resultaram na construção de 1.299 unidades embrionárias em lotes utilizados no Programa Promorar, na área junto à avenida Sapopemba (SEHAB e PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2008). A Figura 52 revela o histórico de atuação dos poderes públicos na área.

Aterro Sanitário Sapopemba 380.000 m ²	Habitação Social Promorar 1.299 casas	Habitação Social Mutirão 1.365 casas	Habitação Social PROVER 1.336 apts.	Projetos iniciais Núcleos	Construção de dois núcleos	Construção de toda área	Término das intervenções (provisório)
1979 / 1984	1982	1989 / 1992	1996 / 2000	2004	2005 / 2006	2007 / 2010	2010 / 2012

Figura 52. Linha do tempo do processo de intervenção dos poderes públicos no Jardim São Francisco.

Fonte: HABISP (2012).

Em sequência, entre 1993 e 2001, foram implantados os polêmicos conjuntos habitacionais Cingapura, blocos de habitação social com 5 andares que são criticados pela ausência de compromisso com um planejamento urbano maior. Esses prédios foram ocupados por famílias de diversas regiões da cidade de São Paulo, removidas de áreas de risco e realocadas no São Francisco, o que gerou grande impacto na região pois o movimento da população não acompanhou a implementação de infraestrutura e equipamentos de serviços públicos (HABISP, 2012). Em 2006 e 2007, foram iniciadas as obras de urbanização no núcleo A. Com a construção de 88 unidades habitacionais e execução de infraestrutura, foram beneficiadas cerca de 700 famílias (SEHAB e PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2008). A implantação dessas unidades está representada na Figura 53 e pode ser verificada também na Figura 54, em vista a partir da Avenida Sapopemba.



Figura 53. Implantação dos conjuntos de habitação de interesse social.
Fonte: HABISP (2012)

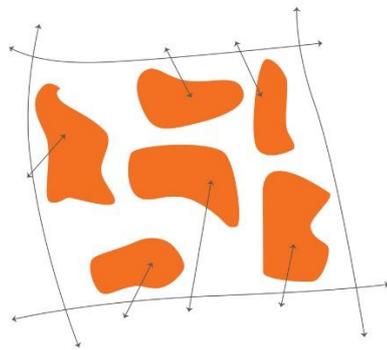


Figura 54. Vista das edificações de habitação de interesse social a partir da Avenida Sapopemba.
Fonte: HABISP (2012).

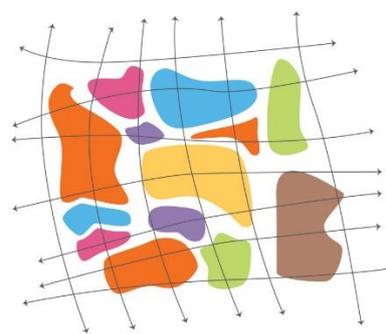
Segundo a HABISP (2012), em 2010, a Secretaria Municipal de Habitação (Sehab) elaborou um plano urbanístico que visava transformar, através de um plano global e não mais pontual, o Jardim São Francisco em um bairro. Com uma população de 29.304 pessoas, o déficit habitacional mínimo na área é de 650 unidades de habitação social, tendo o plano proposto 2200 novas unidades habitacionais – 1200 unidades de interesse social e 800 unidades de mercado popular – além de 480 unidades comerciais em um grande empreendimento comercial que busca criar oportunidades de emprego e incluir funções comunitárias e educativas e o uso de tecnologias verdes e inovadoras. Na Figura 55 é possível ver os usos propostos no plano, com destaque para a área comercial citada, na porção oeste do território. Essa configuração partiu da intenção de que diversificassem os usos existentes, criando uma conexão entre os núcleos, como representa a Figura 56.



Figura 55. Usos existentes e propostos.
Fonte: HABISP (2012).

SITUAÇÃO ATUAL
EXISTING SITUATION

Núcleos desconectados e uso não diversificado
Urban islands and mono-functional use

SITUAÇÃO PROPOSTA
URBAN DESIGN PROPOSAL

Núcleos bem conectados e uso misto
Well connected and mixed-use

Figura 56. Esquema da proposta de diversificação de usos e da conexão de núcleos de centralidade.
Fonte: HABISP (2012).

A partir da análise dos usos preexistentes e da necessidade de diversificação, da situação física da área – que conta com diversos pontos de nascentes e o aterro sanitário (Figura 57) –, definiu-se o *masterplan* para o Jardim São Francisco, representado na Figura 58 com as edificações propostas e a criação de um parque como área de lazer e preservação ambiental.

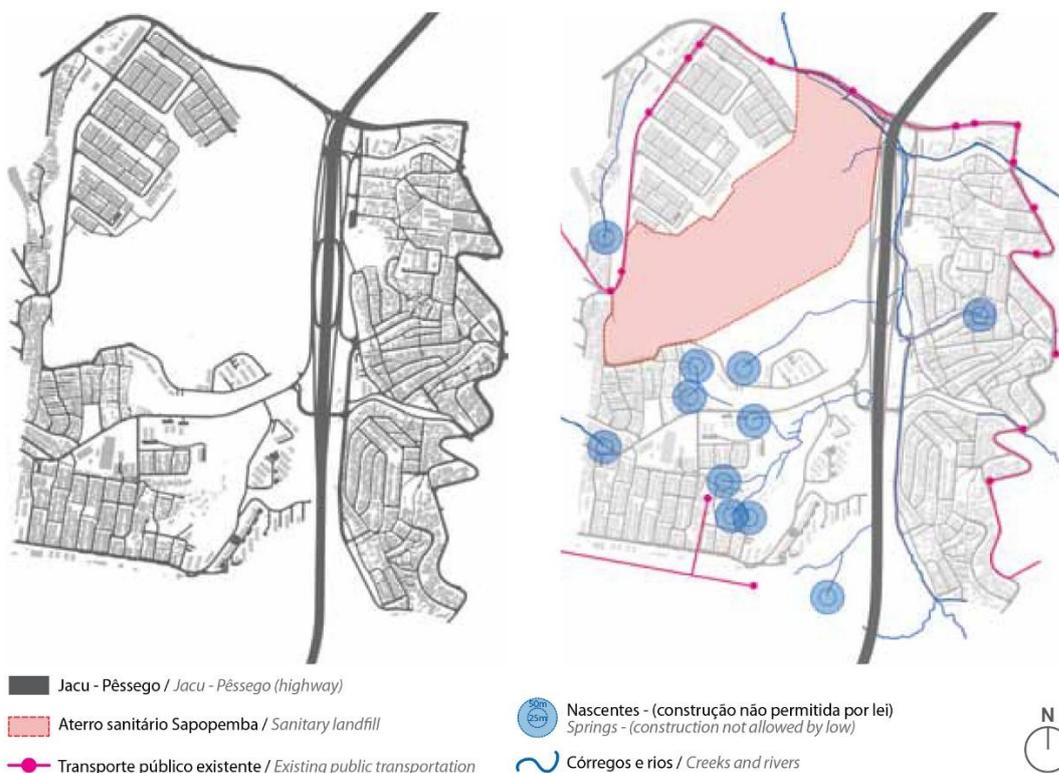


Figura 57. Indicação do aterro sanitário e pontos de nascentes de córregos e rios.
Fonte: HABISP (2012).



Figura 58. *Masterplan* para o projeto de urbanização no Jardim São Francisco.
 Fonte: HABISP (2012).

Em estudo realizado pela Sehab em 2004, 23,5% da população do Jardim São Francisco estava desempregada, número maior que daqueles que possuíam trabalho com carteira assinada (22,4%). Neste panorama, o projeto visa criar oportunidades de emprego na área com a implementação do empreendimento comercial âncora, associado a espaços para capacitação profissional e gestão do bairro (HABISP, 2012). A Figura 59 mostra a intenção do empreendimento se tornar

a grande centralidade do bairro, estando associado a pontos de ônibus, novas habitações e usos mistos. Sua posição no território permite a conexão facilitada às vias principais, sendo também sugeridos outros pontos de centralidades menores fora de seu alcance imediato. A configuração arquitetônica proposta para o empreendimento pode ser vista na Figura 60.



Figura 59. Conceito para implementação do empreendimento comercial, a partir da construção de uma nova centralidade principal.

Fonte: HABISP (2012).



Figura 60. Proposta arquitetônica para o empreendimento comercial.
Fonte: HABISP (2012).

O plano diferencia dois tipos de ruas: uma rede de ruas de maior escala, acomodando transporte público, faixas para bicicletas e para estacionamento nos dois lados e ruas de tráfego menor, que visam atender ao tráfego local. Ambos os tipos de ruas favorecem os pedestres, com pelo menos 5 m de largura para as calçadas, árvores dos dois lados da caixa da via e uma faixa de serviço abaixo destas. Três corredores conectam os grandes parques e as várias pequenas áreas verdes e espaços abertos na vizinhança (HABISP, 2012). A Figura 61 evidencia o conceito viário do projeto e a preocupação de conexão com o transporte público através de vias coletoras, incorporando a área do empreendimento comercial e o parque ao restante do bairro. A proposta para projeto viário inclui ainda um *boulevard* com calçadas amplas, arborizadas em ambos os lados, onde a rua se torna o espaço público mais importante à medida que valoriza os pedestres e ciclistas, como ilustra a Figura 62.



Figura 61. Planta para a proposta viária do projeto, com conexões do transporte público e raios de abrangência dos pontos coletores.

Fonte: HABISP (2012).



Figura 62. Perspectiva da proposta de boulevard.

Fonte: HABISP (2012).

A concepção para os espaços verdes inclui, principalmente, o já mencionado parque urbano, que inclui equipamentos esportivos e alguns equipamentos de recreação. O plano urbanístico da Sehab propõe preencher o lado oeste do parque com edifícios comerciais, concentrar quadras e equipamentos esportivos dentro do parque, usar as áreas mais baixas para implementação de *wetlands* e trilhas educativas (HABISP, 2012). Na Figura 63 está representado o mapa conceito de espaços verdes para a área, com destaque para: arborização das vias coletoras existentes e propostas, pátios internos vegetados nas quadras à oeste do parque onde se concentra o uso comercial, definição dos usos recreativos para o parque e as *wetlands*.



Figura 63. Mapa da proposta de áreas verdes na área do projeto.
Fonte: HABISP (2012).

As *wetlands* são uma das principais ambições do plano e pretende transformar o antigo aterro sanitário em um atrativo parque para vizinhança do entorno e para a região (Figura 64). O sistema de áreas alagadas promove o tratamento das águas das chuvas e da água contaminada proveniente do aterro sanitário. A descontaminação da área não apenas permite a implementação de futuras habitações ao longo do parque, mas também traz tecnologias inovadoras que usem o gás do aterro para geração de energia. (HABISP, 2012)



Figura 64. Perspectiva da proposta de *wetland* para a área do antigo aterro sanitário.
Fonte: HABISP (2012).

4.2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO

O assentamento precário Jardim São Francisco se desenvolveu em meio a uma configuração bastante própria: no entorno de um antigo aterro sanitário, junto a uma via de alto fluxo de veículos e numa área escolhida para locação de população proveniente da remoção de outros assentamentos precários. Diferente do Cantinho do céu, onde a ocupação foi realizada através de loteamentos irregulares, o Jardim São Francisco é uma ocupação espontânea, ou seja, uma favela.

O plano urbanístico de 2010 visa, após diversas ações pontuais de provisão de moradia, transformar o assentamento em um bairro, eliminando completamente as moradias precárias e concebendo um *masterplan* que abranja aspectos complementares à habitação. É importante destacar que foi, através do estudo da situação de emprego no Jardim São Francisco, definido um grande centro comercial

como o principal empreendimento do plano, gerando renda e uma nova centralidade ao bairro.

Outra premissa de destaque tomada para o plano de urbanização, a partir da leitura da situação do assentamento, foi a transformação da área do antigo aterro sanitário em um parque, onde as áreas alagadas oferecem a descontaminação do terreno. Além disso, o parque promove áreas de lazer antes inexistentes e a construção de um ambiente que propicia a melhora da qualidade de vida dos moradores.

4.3 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS CASOS CORRELATOS

Tanto o Cantinho do Céu quanto o Jardim São Francisco constituem bons exemplos de como as soluções para um problema específico surgem do estudo profundo das condicionantes locais. Este tópico visa pontuar as propostas de conciliação dos elementos como vegetação, circulação, espaços públicos e sistemas de tratamento da água pluvial para contribuição no projeto do Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

As ideias de intervenção no Cantinho do Céu que podem ser absorvidas para o Trabalho Final de Graduação, na área da ocupação irregular da Caximba, dizem respeito, principalmente, à relação da ocupação em área de preservação e conservação ambiental. Por exemplo, assim como no Cantinho do céu, as remoções na ocupação irregular da Caximba poderão partir de uma estratégia de criação de *wetlands* e/ou áreas de parque que amenize as inundações na área, levando em conta a adaptação da lei ambiental vigente.

Embora na ocupação irregular da Caximba o aterro sanitário desativado esteja mais afastado em relação à situação do Jardim São Francisco, ainda existe risco da transferência de poluentes para a área do assentamento, já que o aterro esteve em funcionamento por duas décadas. Assim, a criação de *wetlands*, como utilizado no caso do Jardim São Francisco, é interessante a medida que também funciona como um elemento de descontaminação do solo e da água pluvial drenada para o rio Iguaçu por meio da área da ocupação.

O parque como área de lazer e promoção de qualidade de vida foi proposto em ambos os casos correlatos apresentados. A diferença mais notável foi que, no Cantinho do Céu, o parque era o principal atrativo do plano, a nível local e regional, pela qualidade do projeto e sua implementação, valorizando também os imóveis dos moradores da ocupação; e, no Jardim São Francisco, o principal atrativo era o novo empreendimento comercial, surgindo o parque como única alternativa viável para a área do antigo aterro sanitário, mas sem atrativos de destaque maior.

Como contribuição para o Trabalho Final de Graduação na ocupação irregular da Caximba, poderia ser compatibilizado a preocupação de geração de renda de um empreendimento comercial à um parque urbano de atratividade regional, seja pela sua abrangência na escala metropolitana – no tocante ao Refúgio do Bugio -, como pela qualidade do projeto.

O parque deveria compor um sistema de integração entre as diversas áreas da ocupação de forma que a sua apropriação, pela população local, seja plena. Tendo a preocupação da drenagem pluvial como determinante para a ocupação da Caximba, o projeto de infraestrutura viária e esgotamento sanitário deve ser coerente com essa premissa, atendendo também a outros princípios fundamentais como da acessibilidade universal, preferência a pedestres e ciclistas, conexão com sistemas de espaços verdes, etc.

5. DIRETRIZES PROJETUAIS

Este capítulo pretende apresentar as diretrizes projetuais que nortearão o projeto de urbanização de favela e habitação de interesse social no bairro Caximba/Curitiba, no Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo (TFG). A definição das diretrizes foi oriunda da apreensão profunda do arcabouço teórico estudado, da análise da realidade da Vila 29 de Outubro e das experiências analisadas nos estudos de casos correlatos.

Em acordo com o estudo realizado no capítulo de conceituação temática deste trabalho, que traçou as dinâmicas relacionadas à segregação socioespacial urbana e à informalidade, as questões centrais das diretrizes projetuais estarão assentadas em princípios como: do direito à moradia e à cidade, da justiça social e da qualidade espacial urbanística. O surgimento da demanda a essas questões em Curitiba e, mais especificamente, na Vila 29 de Outubro, foi respondida no desenvolver do capítulo de análise da realidade.

De forma a sintetizar todo o conhecimento adquirido nesta Monografia na definição das diretrizes projetuais, foi realizado a construção de tabelas comparativas. Nestas, a síntese da análise da realidade – pelo método da Análise SWOT/FOFA – é relacionada ao aprendizado adquirido no estudo de casos correlatos, produzindo diretrizes projetuais. As diretrizes são soluções que visam sanar as fraquezas e ameaças que a Vila 29 de Outubro apresenta, pela exploração de suas forças e oportunidades.

Cinco diretrizes sustentam as propostas de intervenção para o sítio em estudo, a cada uma relacionando uma tabela. São elas:

- a) Diretriz 01 (Tabela 8): infraestrutura e mobilidade;
- b) Diretriz 02 (Tabela 9): drenagem e áreas livres;
- c) Diretriz 03 (Tabela 10): habitação;
- d) Diretriz 04 (Tabela 11): geração de renda, equipamentos públicos e serviços;
- e) Diretriz 05 (Tabela 12): participação comunitária.

TABELA 8 – DIRETRIZ 01: INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

DIRETRIZ 01	INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE	ANÁLISE FOFA		ESTUDOS DE CASO
	<p>a) Promover a organização do sistema viário: definir hierarquia viária considerando a importância das vias existentes – ou criando novas vias caso necessário –, promovendo a integração espacial de todas as porções da ocupação. Sempre que possível, privilegiar a circulação de pedestres e ciclistas;</p> <p>b) Promover na Rua Francisca Beralde Paolini, que conecta a Caximba à Araucária, uma via coletora importante que pode qualificar a Vila 29 de Outubro à medida que facilita o deslocamento ao município vizinho e aos serviços sociais e oportunidades de emprego que este pode oferecer – mais próximo à ocupação do que o centro de Curitiba;</p> <p>c) Estabelecer uma faixa de infraestrutura especial onde hoje, na ocupação, se concentra o comércio, vinculando este uso a praças, linhas de transporte e habitação, legitimando uma área que já é referência para a população;</p> <p>d) Priorizar a implantação de ciclovias na ocupação, pelo caráter prioritariamente plano de sua topografia e pelo fato de que grande parte dos estudantes vão para as escolas a pé. Em um segundo momento, estudar a viabilidade de uma ciclovia voltada àqueles que trabalham nos bairros mais centrais de Curitiba, que, se inviável pela distância, vale-se mais o investimento em alternativas de transporte público;</p> <p>e) Promover soluções de acessibilidade para o caso específico da Vila 29 de Outubro, onde as moradias se encontram bastante elevadas do solo devido à frequência de inundações;</p> <p>f) Implementar infraestrutura viária compatível com os sistemas de drenagem, aplicando soluções inovadoras neste sentido, por exemplo, com pisos drenantes especiais;</p> <p>g) Otimizar a infraestrutura de esgotamento sanitário, água e luz presentes na Estr. Del. Bruno de Almeida e Rua Francisca Beralde Paolini para que a Vila 29 de Outubro seja integrada na formalidade urbanística como uma extensão do entorno existente;</p> <p>h) Estudar o processo mais recente de expansão da ocupação em sua porção sul e avaliar se – devido a tendência de concentração de população nesta região nos próximos anos – o plano de infraestrutura irá considerar a área de expansão, ou se a área sul terá outro destino – que não para habitação – concentrando a habitação na região já consolidada da ocupação;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proximidade da Estr. Del. Bruno de Almeida, via que faz conexão direta à BR 116 e centro de Curitiba; • Proximidade de linhas de transporte público, principalmente pela Estr. Del. Bruno de Almeida, facilitando o acesso ao centro de Curitiba e região; • A ocupação é ladeada pela Rua Francisca Beralde Paolini que liga o bairro Caximba à Araucária; • O trajeto daqueles que frequentam escola é geralmente realizado a pé, com duração média de 20 minutos; • Presença de áreas de infiltração da água pluvial não ocupadas; • Comércio informal local desenvolvido e proximidade com equipamentos de comércio e serviço no bairro; 	FORÇAS	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de hierarquia viária, requalificando as vias internas da ocupação e dotando-as de transporte público (Jardim São Francisco); • Criação de <i>boulevards</i> voltado à circulação de pedestres e ciclistas, com calçadas amplas, arborizadas em ambos os lados (Jardim São Francisco); • Utilização de vias existentes como calhas de drenagem em conjunto com o sistema de <i>wetlands</i> naturais (Cantinho do Céu); • Criação de um corredor de infraestrutura onde se concentram as relações de mobilidade, aproveitando ao máximo a infraestrutura instalada pela vinculação de espaços abertos com tipologias residenciais e comerciais (Cantinho do Céu);
		<ul style="list-style-type: none"> • As vias internas do assentamento não são pavimentadas, contribuindo para um ambiente insalubre devido ao barro gerado em dias de chuva; • Dificuldade de acesso e mobilidade dentro da ocupação devido às ruas estreitas de terra desniveladas; • Não há acessibilidade para idosos, cadeirantes, carrinhos de bebê etc; • A provisão de água e luz é feita de maneira irregular, com graves riscos de contaminação da água e incêndios; • Ausência de infraestrutura de esgotamento sanitário na ocupação, o que contribui para a contaminação do rio Iguaçu e da água de abastecimento da metrópole, assim como o contágio de doenças transmissíveis pela água; 	FRAQUEZAS	
		<ul style="list-style-type: none"> • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da relação da comunidade com ONGs que possuem um núcleo de acompanhamento jurídico, como o TETO; • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da vinculação de lideranças comunitárias com o Estado; 	OPORTUNIDADES	
		<ul style="list-style-type: none"> • Corte de serviços irregulares como de água e luz; • Remoção pelo fato da ocupação se encontrar em APA e área de risco de inundações direta; • Intensificação da densidade habitacional na ocupação por meio da migração de população de outras ocupações irregulares; • Continuidade da ausência do Estado na provisão de infraestrutura, serviços básicos, regularização fundiária e urbanística, etc; 	AMEAÇAS	

TABELA 9 – DIRETRIZ 02: DRENAGEM E ÁREAS LIVRES

TABELA 9 – DIRETRIZ 02: DRENAGEM E ÁREAS LIVRES				
DIRETRIZ 02	DRENAGEM E ÁREAS LIVRES	ANÁLISE FOFA		ESTUDOS DE CASO
		<p>a) Definição das calhas de drenagem e possível vinculação com as vias existentes, a partir de um estudo hidrológico do curso das águas pluviais nos braços da bacia hidrográfica que abrange a área da Vila 29 de Outubro, para:</p> <p>b) Combinar a presença de áreas de infiltração de água pluvial ainda não ocupadas com um sistema de <i>wetlands</i> naturais;</p> <p>c) Inserir o sistema de <i>wetlands</i> no sistema de áreas verdes, promovendo a descontaminação da água pelo esgoto que é despejado a anos;</p> <p>d) Vincular o sistema de áreas verdes e <i>wetlands</i> com um parque urbano a ser implantado na área de abrangência do Refúgio do Bugio, construindo uma relação mais positiva e produtiva entre a ocupação e o rio Iguaçu, incluindo o lazer e fontes de renda;</p> <p>e) Proceder o reconhecimento do caminho do lixiviado do antigo aterro sanitário em direção ao rio Barigui, se este possui risco de poluição do terreno da Vila 29 de Outubro e definir possíveis soluções;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inserção em área ambientalmente privilegiada quanto a presença de áreas verdes; • Presença de áreas de infiltração da água pluvial ainda não ocupadas; • Ausência de sistema de drenagem, tornando as inundações muito graves na área; • As áreas de infiltração da água pluvial não são suficientes para conter as inundações; • A cada dois anos, em média, uma grave inundação torna a área completamente inviável quanto à habitabilidade; • Não existe áreas de lazer na ocupação; • Utilização das áreas encharcadas à margem do rio Iguaçu para criação de um sistema natural de drenagem da água pluvial; • Utilização da área do Refúgio do Bugio para criação de um parque urbano que atenda a comunidade da ocupação quanto a lazer, qualidade de vida e emprego; • A contribuição da Petrobrás no volume de água atingido nas inundações e possibilidade de doenças advindas de produtos tóxicos; • Ocorrência de inundação muito devastadora com risco de mortes e grandes perdas materiais; • Arrastamento do lixiviado decorrente de duas décadas de ativação do aterro sanitário através da água pluvial e consequente contaminação do solo e da água utilizada na ocupação; • Remoção pelo fato da ocupação se encontrar em APA e área de risco de inundações direta; 	<p>FORÇAS</p> <p>FRAQUEZAS</p> <p>OPORTUNIDADES</p> <p>AMEAÇAS</p>

TABELA 10 – DIRETRIZ 03: HABITAÇÃO

DIRETRIZ 03	HABITAÇÃO	ANÁLISE FOFA			ESTUDOS DE CASO	
			FORÇAS	FRAQUEZAS	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
	<p>a) Estabelecimento de parâmetros urbanísticos para a ocupação da área – com fins de promoção da regularização fundiária dos lotes – por meio do detalhamento dos instrumentos urbanísticos necessários, tendo respaldo nos parâmetros apresentados no capítulo Análise da Realidade;</p> <p>b) Após estudo sobre o sistema de drenagem a ser adotado, verificar a possibilidade de aplicação de um modelo de intervenção estrutural das moradias existentes em que a acessibilidade seja facilitada, por rebaixamento do nível das habitações em relação ao solo ou instalação de mecanismos como rampas ou escadas. O modelo poderia ser replicável e executado pela própria população residente na ocupação;</p> <p>c) Avaliar a necessidade de um plano de remoções, atendendo ao estudo das áreas de risco geológico e de inundações, onde a segurança e qualidade de vida são muito afetados. No plano, levar em consideração a legislação vigente da APA do Iguaçu e outras que incidam na área, mas sempre buscando a adaptação para a situação real da ocupação;</p> <p>d) Estabelecer a área destinada à possível relocação das famílias em situação de risco, nas proximidades da ocupação, a fim de garantir a continuidade dos vínculos sociais já estabelecidos pela comunidade;</p> <p>e) Definir um modelo de HIS, para a população que pode ser realocada, que se adeque à realidade social da comunidade e do sítio. Considerar o processo de expansão da ocupação e verificar o projeto de moradias em um plano de curto, médio e longo prazo;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presença de moradores comprometidos com projetos comunitários; • Inserção em área ambientalmente privilegiada quanto a presença de áreas verdes; • Tendência de melhoria das moradias por iniciativa dos moradores; 				
		<ul style="list-style-type: none"> • Toda a área da ocupação está inserida em uma APA; • A compra e venda dos lotes é realizada através do mercado informal de terras; Toda a ocupação é irregular quanto à posse da terra e quanto às construções; • Não há acessibilidade para idosos, cadeirantes, carrinhos de bebê etc; • Existe um grande número de moradias em áreas de risco; • Existe um grande número de moradias em condições de extrema precariedade, com risco de desabamento; 				
		<ul style="list-style-type: none"> • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da vinculação de lideranças comunitárias com o Estado; • Melhoria das condições de vida para as famílias em situação de emergência quanto à moradia, por parte de ONGs como o TETO; • Programa de melhoria das condições físicas das habitações, por parte do Estado; • Programa de relocação de moradores que vivem em áreas de risco para novas moradias dentro da ocupação ou Habitações de Interesse Social (HIS) próximos a ocupação; 				
		<ul style="list-style-type: none"> • Remoção pelo fato da ocupação se encontrar em APA e área de risco de inundações direta; • Continuidade da ausência do Estado na provisão de infraestrutura, serviços básicos, regularização fundiária e urbanística, etc; • Intensificação da densidade habitacional na ocupação por meio da migração de população de outras ocupações irregulares; 				
						<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de um plano de remoções que prioriza as áreas de risco geológico e, naquelas em área de preservação, flexibiliza a legislação de forma a evitar ao máximo as remoções (Cantinho do Céu); • Construção de Habitação de Interesse Social (HIS) para população que sofreu processo de remoção, sempre inserida dentro ou nas proximidades da ocupação (Jardim São Francisco);

TABELA 11 – DIRETRIZ 04: GERAÇÃO DE RENDA, EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E SERVIÇOS

DIRETRIZ 04	GERAÇÃO DE RENDA, EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E SERVIÇOS	ANÁLISE FOFA			ESTUDOS DE CASO
	<p>a) Levantar a proporção de moradores que têm renda fundamentada na coleta de reciclados, a fim de verificar a necessidade de implementação de uma cooperativa de reciclagem, já que a insalubridade gerada pelo acúmulo de lixo nas moradias é um agravante da baixa qualidade de vida da comunidade;</p> <p>b) Utilizar do potencial comercial da área central da ocupação para criar uma centralidade principal que incremente o comércio e mescle serviços urbanos institucionais – como de cultura e capacitação profissional – a áreas livres, de habitação e transporte público.</p> <p>c) Promover áreas livres destinadas à geração de renda, como projetos de agricultura, hortas comunitárias e vinculação com a área turística de um possível parque;</p> <p>d) Implementar equipamentos públicos que não atendem a área da ocupação ou que possuem deficiências. Como exemplo, verifica-se a necessidade de uma creche e de um centro de saúde que possua serviços complementares àqueles do posto de saúde – este atende apenas necessidades de enfermagem.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comércio informal local desenvolvido e proximidade com equipamentos de comércio e serviço no bairro; • A criação de uma creche comunitária, em 2013, por uma moradora engajada em projetos comunitários, revelando a força da mobilização e a demanda por esse equipamento público. (PARANÁ ONLINE, 2013) • O trajeto daqueles que frequentam as escolas de ensino infantil, fundamental e médio do entorno da ocupação, é geralmente realizado a pé, com duração média de 20 minutos; • Proximidade de equipamentos públicos: escola municipal e estadual, CMEI, Unidade de Saúde e CRAS; 	FORÇAS		<ul style="list-style-type: none"> • Inclusão de comércio e serviços urbanos institucionais aos usos dominantes do parque urbano – drenagem e lazer (Jardim São Francisco e Cantinho do Céu); • Promoção de usos mistos dentro da ocupação (Jardim São Francisco); • Criação de uma nova centralidade principal para a região da ocupação através de um empreendimento comercial vinculado edifício habitacionais (Jardim São Francisco);
	<ul style="list-style-type: none"> • A maior parte dos moradores leva uma hora de transporte coletivo até o local de trabalho, fazendo concluir que não existe suficiente oferta de trabalho no próprio bairro ou bairros vizinhos; • Não existe vínculo com Araucária, pois os moradores da ocupação não podem gozar dos serviços sociais deste município; 	FRAQUEZAS			
	<ul style="list-style-type: none"> • A atividade de coleta de reciclados, exercida por uma parcela dos moradores, gera um ambiente insalubre na habitação; • Não existe áreas de lazer na ocupação; 	OPORTUNIDADES			
	<ul style="list-style-type: none"> • Parceria com a prefeitura de Araucária de forma que os moradores da ocupação da Caximba possam se beneficiar dos serviços sociais deste município; • Potencialização e regularização do comércio informal existente, de modo a gerar mais empregos; • Programa de capacitação em ofícios e geração de renda, por parte do Estado; 	AMEAÇAS			

TABELA 12 – DIRETRIZ 05: PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

DIRETRIZ 05	PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA	ANÁLISE FOFA		ESTUDOS DE CASO
	<p>e) Dar continuidade ao processo incipiente de participação comunitária iniciado para elaboração desta Monografia no Trabalho Final de Graduação, com o objetivo de introdução de metodologias de participação para projetos urbanísticos com o grupo de moradores da Vila 29 de Outubro;</p> <p>f) Prever instrumentos de gestão territorial que promovam a participação popular na elaboração e execução da proposta a ser implantada;</p> <p>g) Estabelecer propostas de desenvolvimento de Trabalho Social em todas as etapas de planejamento e execução da proposta a ser implantada (antes, durante e depois do processo de regularização fundiária);</p> <p>h) Explorar elementos naturais e construídos existentes na Vila 29 de Outubro que potencializem visuais e valorizem espaços significativos para os moradores;</p> <p>i) Prever espaços em que possam ser desenvolvidas atividades como: capacitação profissional, educação complementar, esportes, de cunho cultural e de promoção engajamento comunitário, como associação de moradores;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presença de moradores comprometidos com projetos comunitários; • Mesmo com a presença do tráfico de drogas, a comunidade não apresenta situações recorrentes de violência; • Ausência de um líder comunitário representativo e que articule pequenas lideranças; • Presença de tráfico de drogas e sua relação com os sistemas de poder na comunidade; 	FORÇAS	-
	<ul style="list-style-type: none"> • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da relação da comunidade com ONGs que possuem um núcleo de acompanhamento jurídico, como o TETO; • Promoção da regularização fundiária e urbanística a partir da vinculação de lideranças comunitárias com o Estado, com desenvolvimento do Trabalho Social com a comunidade; • Melhoria das condições de vida para as famílias em situação de emergência quanto à moradia, por parte de ONGs como o TETO; • Parceria com a prefeitura de Araucária de forma que os moradores da ocupação da Caximba possam se beneficiar dos serviços sociais deste município; • Programa de capacitação em ofícios e geração de renda, por parte do Estado; 	FRAQUEZAS		
	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade da ausência do Estado na provisão de infraestrutura, serviços básicos, regularização fundiária e urbanística, etc; • Intensificação da densidade habitacional na ocupação por meio da migração de população de outras ocupações irregulares; 	OPORTUNIDADES		
		AMEAÇAS		

REFERÊNCIAS

ABCP. **Parque Cantinho do céu**. Soluções Para Cidades, 2013. Disponível em: <http://www.solucoesparacidades.com.br/wp-content/uploads/2013/08/AF_Inic%20Insp06_SP_PARQUE%20CANTINHO%20DO%20CEU_Web.pdf>. Acesso em: 28 outubro 2015.

ABIKO, A. K.; COELHO, L. O. **Urbanização de favelas**: procedimentos de gestão. Recomendações Técnicas Habitare, Porto Alegre, 2009.

ABRAMO, P. **A cidade com-fusa**: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR), 5, 2008.

ALBUQUERQUE, A. F. D. **A questão habitacional em Curitiba**: o enigma da "cidade-modelo". Universidade de São Paulo - USP. São Paulo. 2007.

ALFONSIN, B. **O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil**. Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos, Belo Horizonte, 2006.

ARAUCÁRIA. **Lei nº 2.160/2010 - zoneamento, uso e ocupação do solo no Município de Araucária**. Prefeitura de Araucária. Araucária. 2010.

_____. **Planta de zoneamento de uso do solo, lei 2.160/2010**. Secretaria Municipal de Urbanismo. Araucária. 2014.

ARCH DAILY. **Urbanização do Complexo Cantinho do Céu**. Arch Daily, 2013. Disponível em: <<http://www.archdaily.com.br/br/01-157760/urbanizacao-do-complexo-cantinho-do-ceu-slash-boldarini-arquitetura-e-urbanismo>>. Acesso em: 29 outubro 2015.

ARDANT, G. **Le monde en friche**. Paris: Presses Universitaires de France, 1963.

ATLAS. **População extremamente pobre, pobre e vulnerável à pobreza no Brasil**. Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil. Brasil. 2013.

BALTRUSIS, N. **O crescimento da informalidade nas cidades do pós-fordismo e a mudança do paradigma das políticas de habitação social**. PÓS Revista do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo, 2004. 55.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil**. São Paulo: Liberdade, 1998.

_____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil**: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, v. 01, p. 70 - 104, setembro 2004. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf>. Acesso em: 03 setembro 2015.

_____. **Do projeto de moradia ao programa Minha Casa Minha Vida.** Teoria e Debate, Brasília, jul-ago 2009. 8-14. Disponível em: <>. Acesso em: 05 setembro 2015.

BOTELHO, M. C. L. **População em área de preservação permanente: o caso do Bairro São João, Curitiba, PR.** Curitiba: UnicenP, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** [S.l.]. 1988.

_____. **Objetivos de desenvolvimento do milênio.** IPEA. Brasil. 2014.

CARDOSO, A. L. **Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas.** Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belém, v. 12, 2007.

CASTELLS, M. **La cuestión urbana.** 5. ed. Ciudad de Mexico: Siglo Veintiuno Editores S/A, 1978.

CIDADES, M. D. **Regularização fundiária.** SNPU, Brasil, 2005.

_____. **Guia para o mapeamento e caracterização de assentamentos precários.** Ministério das Cidades. Brasília. 2010.

COBRAPE. **Plano Urbanístico para o Jardim São Francisco.** COBRAPE - Companhia Brasileira de Projetos e Empreendimentos, 2012. Disponível em: <http://www.cobrape.com.br/det_noticia.php?id=141>. Acesso em: 01 novembro 2015.

COHAB. **COHAB Curitiba,** 2015. Disponível em: <<http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?secao=9>>. Acesso em: 30 setembro 2015.

COHAB-CT; IPPUC. **Plano Municipal de Habitação e Habitação de Interesse Social - Termo de Referência.** Curitiba: [s.n.], 2006.

COMEC. **AIERI - Edital da tomara de preço 05/2012.** COMEC. Curitiba. 2012a.

_____. **Termo de referência para elaboração do estudo de concepção do plano diretor da Área de Interesse Social Regional do Iguaçu.** Governo do Estado do Paraná. Curitiba. 2012b.

CONGRESOLO. **Estudo de Concepção para a gestão das águas pluviais, manejo de águas pluviais e drenagem urbana para a Revitalização do Parque Metropolitano do Rio Iguaçu em Curitiba/PR.** Congresolo Engenharia Ltda. Curitiba. 2015.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Bomlivro, 1989.

CURITIBA. **DECRETO Nº 192 de 03.04.2000 ART. 5º, INCISO IX, DA LEI Nº 9800/00.** Prefeitura de Curitiba. Curitiba. 2000.

_____. **Planta de zoneamento de uso do solo, lei 9.800.** IPPUC. Curitiba. 2007.

_____. **DECRETO Nº 1547/2009.** Prefeitura de Curitiba. Curitiba. 2009.

_____. **Decreto Municipal nº 327 de 28 de março de 2015.** Prefeitura de Curitiba. Curitiba. 2015a.

_____. Prefeitura de Curitiba. **Inaugurada em Curitiba a Reserva do Bugio, o maior refúgio urbano de vida silvestre do País,** 2015b. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/inaugurada-em-curitiba-a-reserva-do-bugio-o-maior-refugio-urbano-de-vida-silvestre-do-pais/35969>>. Acesso em: 7 novembro 2015.

_____. **Decreto nº 246.** Prefeitura de Curitiba. Curitiba. 2014.

DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. **Estatuto da Cidade. Comentários à Lei Federal nº 10.257/2001.** São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

DAVIS, M. **Planeta Favela.** 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2006.

D'OTTAVIANO, M. C. L.; SILVA, S. L. Q. **Regularização fundiária no Brasil:** velhas e novas questões. Planejamento e políticas públicas (PPP), São Paulo, jan./jun. 2009.

EVANGELISTA, E. R. **Função social da propriedade e conceito de princípio.** Revista Jus Navigandi, Teresina, 7 Junho 2013. Disponível em: <>. Acesso em: 5 setembro 2015.

FERNANDES, E. **Regularização de Assentamentos Informais:** o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos, Belo Horizonte, 2006a.

_____. **A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil.** Belo Horizonte: Del Rey / Lincoln Institute, 2006b. 3-23 p.

FERREIRA, Á. **Favelas no Rio de Janeiro:** nascimento, expansão, remoção e agora, exclusão através de muros. Revista Bibliográfica de Geografia Y Ciências Sociales, v. XIV, 2005. ISSN 828. Disponível em: <Disponível em: >. Acesso em: 28 agosto 2015.

FIGUEIREDO, G. J. P. **A propriedade no Direito Ambiental.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

FRÓES, A. C. S. **Os discursos da sustentabilidade no planejamento e produção do espaço urbano em Curitiba/PR.** Universidade Positivo. Curitiba. 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012.** Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte. 2015.

GAZETA DO POVO. **O risco ambiental das invasões**. Gazeta do Povo, 2010. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/o-risco-ambiental-das-invasoes-1kdy3ofm3p73hnfj8gsx637m6>>. Acesso em: 22 outubro 2015.

_____. **Nova reserva ambiental inquieta moradores do Caximba**. Gazeta do Povo, 2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/meio-ambiente/nova-reserva-ambiental-inquieta-moradores-do-caximba-8k8z09t0ovz3062vrysnpmj2>>. Acesso em: 7 novembro 2015.

_____. **Justiça condena Curitiba por despejo de resíduos do Caximba no Rio Iguçu**. Gazeta do Povo, 2015. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/justica-condena-curitiba-por-despejo-de-residuos-do-caximba-no-rio-iguacu-671vlqu0z8rwitahilbobpwic>>. Acesso em: 24 outubro 2015.

HABISP. **A cidade informal do século XXI**. Sistema de Informações para Habitação Social na Cidade de São Paulo (HABISP) e Museu da Casa Brasileira. São Paulo. 2010.

_____. **Jardim São Francisco - Projeto Global de Urbanização**. HABISP. São Paulo. 2012.

_____. **Entre o céu e a água - O Cantinho do Céu**. HABISP - Sistema de Informações para Habitação Social na Cidade de São Paulo. São Paulo. 2013.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. Ibase, Canal. Brasil de Fato. Rio de Janeiro. 2013. Disponível em <<http://www.brasildefato.com.br/node/26691/>>. Acesso em: 15 agosto 2015.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**: Agregado por setores censitários dos resultados o universo. Rio de Janeiro: Documentação do Arquivo, 2003.

_____. **Censo Demográfico 2010 - Aglomerados Subnormais**: primeiros resultados. IBGE. Rio de Janeiro. 2011.

IPARDES. **Nota técnica IPARDES**: O Paraná na primeira década do século XXI. IPARDES. Curitiba. 2010a.

_____. **Problemas habitacionais dos assentamentos precários urbanos na Região Metropolitana de Curitiba**: relatório I. IPARDES. Curitiba. 2010b.

IPEA. **Número de indivíduos e domicílios extremamente pobres no Brasil**. IPEA. Brasil. 2013.

IPPUC. **Planos Setoriais**. Relatório 2008. IPPUC. Curitiba. 2008a.

_____. **Plano Regional Pinheirinho**. IPPUC. Curitiba. 2008b.

_____. **Mapa de ocupações irregulares no município de Curitiba**. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. Curitiba. 2014.

_____. **Revisão Plano Diretor 2014 - diagnóstico comunitário.** IPPUC. Curitiba. 2014.

_____. **Nosso Bairro: Caximba.** IPPUC. Curitiba. 2015a.

_____. **Uso e ocupação do solo - Leis e decretos complementares.** IPPUC. Curitiba. 2015b.

LIMA, C. A.; MENDONÇA, F. **Planejamento urbano-regional e crise ambiental, Região Metropolitana de Curitiba.** 1ª. ed. São Paulo: São Paulo em Perspec., v. 15, 2001.

LOJKINE, J. **O estado capitalista e a questão urbana.** 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E. **Política urbana, exclusão social e violência.** Revista Caramelo, São Paulo, - - 1995. p.165-171.

_____. **A terra é um nó na sociedade brasileira.** Revista Cultura, Petrópolis, 1999.

_____. **A cidade do pensamento único.** Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

_____. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Metrópole, legislação e desigualdade.** Estudos Avançados, São Paulo, 17, 2003a. 151-166.

_____. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** Belo Horizonte: Arte, 2003b.

METRÓPOLES, O. D. **O que é favela, afinal?** Rio de Janeiro: Governo Federal - Brasil, 2009.

MILANO, J. Z. **Um lugar para chamar de seu? O Programa Minha Casa Minha Vida e a ideologia da casa própria.** Porto Alegre: Dissertação (mestrado), 2013.

PARANÁ ONLINE. Paraná Online, 2012. Disponível em: <<http://www.parana-online.com.br/editoria/cidades/news/620075/?noticia=INVASAO+QUE+COMECOU+COM+150+FAMILIAS+JA+TEM+4+MIL+PESSOAS>>. Acesso em: 16 setembro 2015.

PARANÁ ONLINE. **Moradores da Vila 29 de Outubro se estabelecem em invasão.** Paraná Online, 2013. Disponível em: <<http://www.parana-online.com.br/editoria/cidades/news/681721/?noticia=MORADORES+DA+VILA+29+DE+OUTUBRO+SE+ESTABELECEM+EM+INVASAO>>. Acesso em: 16 setembro 2015.

PEREIRA; SILVA. **Mercado imobiliário e estruturação do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** UFPR. Curitiba. 2007.

PINI. **Infraestrutura Urbana**. PINI WEB, 2011. Disponível em: <<http://infraestruturaurbana.pini.com.br/solucoes-tecnicas/14/artigo256171-1.aspx>>. Acesso em: 28 outubro 2015.

PÓLIS, I. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. São Paulo: [s.n.], 2001. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/estatuto-da-cidade-guia-para-implementacao-pelos-municipios-e-cidadaos/>>. Acesso em: 8 novembro 2015.

PREFEITURA DE SÃO PAULO; SEHAB. **Plano Municipal da Habitação Social da Cidade de São**. SEHAB e HABISP. São Paulo. 2011.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. 5. ed. São Pau: Contexto, 1994.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: EdUSP, v. 6, 2005.

_____. **Pobreza Urbana**. 3. ed. São Paulo: Edusp - Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SEHAB; PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Urbanização de favelas**: a experiência de São Paulo. São Paulo: HABISP, 2008.

SILVA, J. A. D. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

SILVA, M. N. D. **A dinâmica da produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2012.

SMOLKA, M. O. **A regularização da ocupação do solo urbano**: A solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. Belo Horizonte: In: Fernandes, E.; ALFONSIN, B. (Coord.) A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano, 2003.

TETO. **Diagnóstico comunitário comunidade Caximba**: setembro 2014 e junho 2015. TETO. Curitiba. 2015.

VALLADARES, L. D. P. **A invenção da favela**: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel : FAPESP : Lincoln Institute, 2001.

VITRUVIUS. **Direito à cidade e ao ambiente na metrópole contemporânea**. Vitruvius, 2011. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.135/4015>>. Acesso em: 28 outubro 2015.