



III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS
Salvador - BA - Brasil

PROVISÃO HABITACIONAL E TRANSITORIEDADE PERMANENTE NA FAVELA DE
HELIÓPOLIS

FELIPE DE FREITAS MOREIRA (FAUUSP/ LABLAJE) - felipemoreira@usp.br

Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela FAUUSP em 2017, pesquisador do Instituto Pólis e integrante do coletivo militante em urbanização de favelas, Lablaje.



PROVISÃO HABITACIONAL E TRANSITORIEDADE PERMANENTE NA FAVELA DE HELIÓPOLIS

RESUMO:

Este artigo é fruto do desdobramento da dissertação de mestrado defendida em 2017 sobre os projetos de provisão habitacional em Heliópolis. Aqui, mudamos o foco das análises desses projetos para nos aproximarmos da discussão dos territórios populares como zonas de ambiguidade. Para tanto, escolhemos três projetos de provisão habitacional na favela de Heliópolis que datam de momentos distintos da história da cidade e, todos eles, operam nesta zona cinzenta em que, ao mesmo tempo em que oferecem certa estruturação para o território, também fragilizam e promovem a manutenção de situações de precariedades, seja pela localização em áreas de risco, pela péssima qualidade construtiva, pelo desajuste entre a situação projetada e a real, ou, ainda pelo número de remoções decorrentes destas intervenções e ausência de transferência da posse (ou cessão da posse) para os beneficiários.

Palavras-chave:

Habitação de Interesse Social, Heliópolis, provisão habitacional

ST – 1: “Projeto, Processo, Superação de Limitações”



1 INTRODUÇÃO

Os territórios populares constituem uma zona indeterminada em que há, simultaneamente, a presença e a ausência do Estado, da legalidade, do planejamento e do mercado, de modo que esta indeterminação “constrói uma situação de permanente transitoriedade e a existência de um vasto território de reserva capaz de ser capturado no momento certo” (Rolnik, 2015 p.174).

A origem da favela de Heliópolis, uma das maiores da cidade de São Paulo com mais de 60 mil habitantes¹, por exemplo, não tem origem numa violação da lei. Ao contrário, as primeiras moradias da favela foram Vilas de Habitação Provisória (VHP)² construídas pela prefeitura em 1971, sob o comando do então prefeito José Carlos de Figueiredo Ferraz, para abrigar 153 famílias oriundas das obras de desadensamento da favela de Vila Prudente.

Este conjunto de VHPs foi construído em uma gleba de quase 3 milhões de m² pertencente ao Governo Federal desde 1942³ e que, até aquele momento, boa parte do terreno encontrava-se ociosa. A instalação destas unidades em terreno próximo à região industrial da cidade, e num momento em que o crescimento demográfico de São Paulo era exponencial e desarticulado de uma política de habitação capaz de dar conta da crescente demanda (Santos, 2013, p. 33), fomentou a ocupação de novos moradores que autoconstruíram casas de madeira e papelão em áreas próximas aos alojamentos provisórios. Estas ocupações formaram o primeiro núcleo da gleba e que passou se chamar Heliópolis.

O clima era de violência e de disputa entre as famílias que ocupavam para fins de moradia e os grileiros que visavam o lucro com a venda irregular da terra. De modo que, “quando o IAPAS se

¹ CENSO 2010

² As VHP eram alojamentos provisórios construídos em madeira e com banheiros coletivos. Neles, havia um intenso serviço social com o intuito de promover a integração das famílias que ali residiam no mercado formal e ao emprego. Para tanto, havia cursos formação profissional, provisão de documentação etc. Esperava-se que as famílias estivessem aptas para esta integração após um ano. Os VHP mostraram-se equivocados em diversos aspectos, a começar pela leitura equivocada de que a população residente em favela era formada por migrantes recém-chegados e que haviam encontrado na favela sua primeira residência na cidade, quando na verdade, a favela estava mais relacionada ao empobrecimento da população. (Taschner & Baltrusis, 2003, p. 103)

³ Em 1942, a gleba foi adquirida pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI) para a construção de casas para seus associados, mas segundo Amaral (1991, p.31), o Instituto nunca chegou a construí-las. Em 1966, o decreto de lei n°72 unificou diversos Institutos de Previdência Social e a gleba correspondente a Heliópolis passou a ser gerida pelo Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS) que, em 1969, construiu o Hospital Heliópolis e o Posto de Assistência Médica (PAM) em uma parte da gleba (Amaral, 1991, p. 31). Apesar destes equipamentos, o Instituto não construiu as unidades habitacionais que havia planejado e boa parte do terreno permaneceu ociosa.



deu conta, a ocupação da gleba já era uma realidade” (Amaral, 1991, p. 32). Ou seja, o grande responsável pela criação e desenvolvimento da favela Heliópolis/ São João Clímaco foi o poder público seja Federal, o IAPAS, que deixou sua propriedade abandonada, seja Municipal (...), que lá instalou alojamentos provisórios, que se tornaram permanentes” (Amaral, 1991, p. 4).

No final da década de 70, o IAPAS entra com uma série de ações de reintegração de posse contra os grileiros e demais ocupantes da gleba. Estas ações estimularam a organização dos moradores em prol de dois eixos: resistir a elas e exigir, do poder público, a instalação dos serviços de água e luz que até então eram incipientes.

Por meio da intensa reivindicação popular, em 1984, conseguiu-se uma articulação entre a prefeitura de São Paulo, o IAPAS e o BNH para promover a transferência da gleba de Heliópolis para o BNH e este o repassou para a COHAB municipal ensejando a construção de moradias para as famílias de baixa renda.

Esta transferência foi amplamente divulgada e atraiu novos moradores interessados em residir em uma área que seria objeto de intervenção do poder público. De modo que sete anos depois, em 1991⁴, Heliópolis já era uma das maiores favelas da cidade e abrigava mais de 40 mil pessoas em 9.711 domicílios. As famílias ocuparam praticamente toda a gleba, inclusive as áreas alagadas que conformavam as minas de água potável e a lagoa.

Por conta de uma série de fatores como escala da favela, localização, pressão popular e luta e organizada dos moradores, desde o final dos anos 80 todas as gestões municipais promoveram obras de urbanização e desadensamento em Heliópolis, sobretudo com foco na provisão habitacional. Atualmente, a favela tem quase 1/3 de seus domicílios oriundos de intervenções governamentais e indicadores de infraestrutura como redes esgoto (62%)⁵ superiores a muitos municípios brasileiros, como o de Rio Branco (52%)⁶, por exemplo.

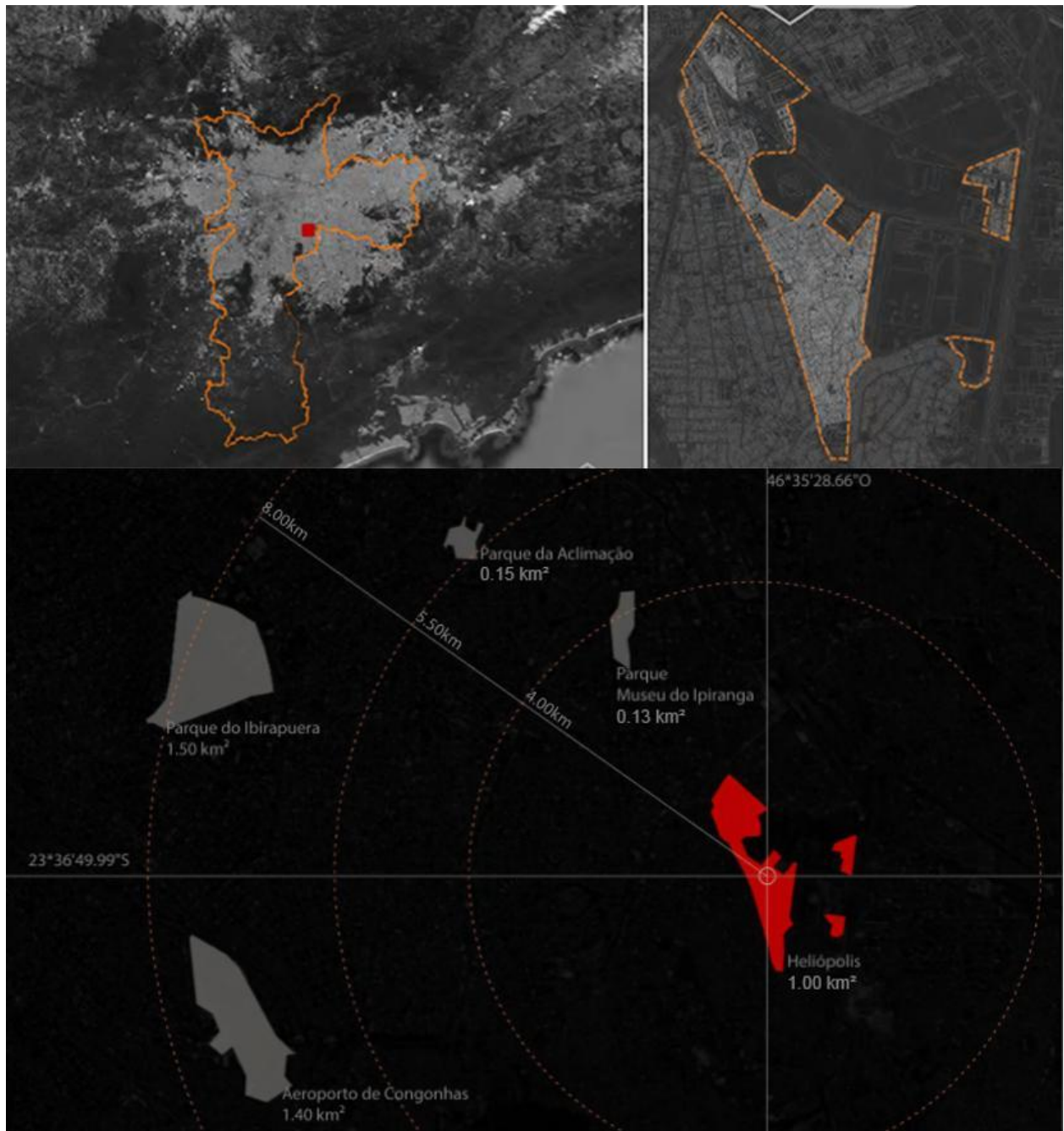
⁴ Dados retirados do Censo de 1991.

⁵ Secretaria de Habitação do Município de São Paulo

⁶ IBGE, 2010.



Figura 1: Localização de Heliópolis



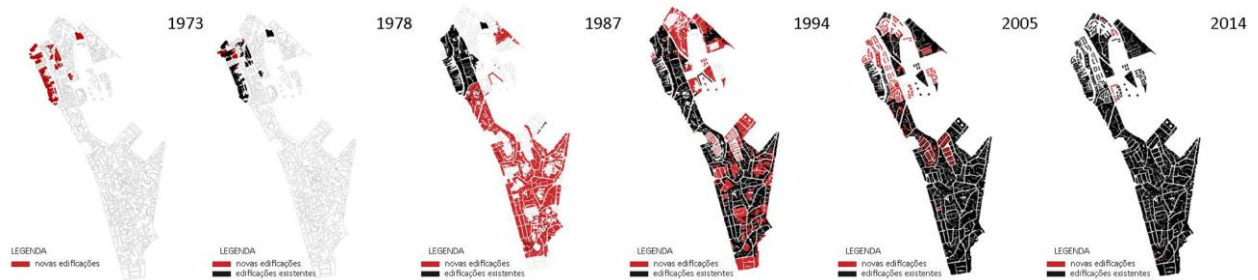
Elaboração Daniela Getlinger, 2012

Assim, podemos dizer que a ocupação de Heliópolis foi marcada por duas características: uma intensa luta de seus moradores, seja contra o Estado ou contra os grileiros, para permanecer no



local; e uma forte relação com o Estado que, se num primeiro momento reservou a terra e foi conivente com a ocupação irregular dos grileiros e das famílias de baixa renda, em outro, passou a ser um importante agente promotor da ocupação sem, contudo, consolidar integrar o território de forma articulada e consistente.

Figura 2. Evolução Urbana de Heliópolis entre 1973 e 2014.



Elaboração: Hugo Mesquita, 2016

Neste artigo, nos aproximamos da discussão dos territórios populares como zonas de ambiguidade a partir da análise de três projetos de provisão habitacional na favela de Heliópolis. Eles datam de momentos distintos da história da cidade e, todos eles, operam nesta zona cinzenta em que, ao mesmo tempo em que oferecem certa estruturação para o território, também fragilizam e promovem a manutenção de situações de precariedades, seja pela localização em áreas de risco, pela péssima qualidade construtiva, pelo desajuste entre a situação projetada e a real, ou, ainda, pelo número de remoções decorrentes destas intervenções e ausência de transferência da posse (ou cessão da posse) para os beneficiários.

Há duas dimensões que interessam para essas análises: a primeira é promoção de urbanidade, isto é, a localização do conjunto e a provisão de elementos e estruturas urbanas que, junto à moradia, propõem usos que estruturam a vida coletiva, seja por meio de equipamentos (escolas, creches, centros comunitários etc.), de espaços públicos ou coletivos (praças, pátios etc.) ou de comércio e serviços. É também nesta chave que analisamos, sempre que possível, o número de unidades produzidas versus o número de remoções. A segunda trata da relação que as formas urbanas e os usos propostos pelos projetos construídos têm com os outros elementos já existentes no tecido urbano (a rua, a topografia, a geografia etc.).



As análises foram feitas com ancoradas no levantamento de bases gráficas da Secretaria de Habitação do Município de São Paulo, dos escritórios contratados para realizar os projetos, bem como de sites e revistas. Foram também realizadas inúmeras visitas técnicas⁷ e entrevistas com gestores, projetistas, moradores e lideranças de bairro.

Há em Heliópolis um acúmulo de 27 projetos de provisão habitacional que somam quase 6.500 unidades produzidas e que estão imbuídas de diferentes metodologias, programas habitacionais e concepções de cidade. A análise que fizemos ao longo da dissertação nos permitiu identificar três tipos de estratégias, quais sejam: construir um território novo, substituir o território existente e construir com o território existente.

Para este artigo, elegemos 3 projetos - um para cada estratégia identificada - que nos permitem discutir como todas eles fomentam o caráter ambíguo das intervenções do poder público e como eles contribuem o estado de transitoriedade permanente da favela de Heliópolis.

Cabe destacar que cada projeto escolhido é de um período histórico diferente sendo o Projeto Experimental da Gleba L⁸ do final dos anos 80, o Cingapura da Gleba A dos anos 90/00 e o Conjunto 115, também da Gleba A nos anos 2000.

2 PROJETO EXPERIMENTAL DA GLEBA L

O projeto experimental da Gleba L surgiu no âmbito de um programa instituído pela gestão de Jânio Quadros com o objetivo de substituir os mutirões intitulado Projeto Modelar. Este programa consistia na implantação de um sistema de industrialização de ciclo aberto⁹ aplicado à produção de sistemas construtivos, materiais e componentes e que foram utilizados em projetos experimentais promovidos pela COHAB.

A concepção das unidades habitacionais partia de 3 tipologias distintas, duas horizontais e uma vertical. Em Heliópolis foram implantados tanto o modelo horizontal - com provisão de embriões habitacionais isolados em lotes de 102m² e com 24m² de área construída - quanto o modelo verticalizado (688 unidades na Gleba L).

7

⁸ Nos anos 80, a COHAB dividiu a área em 14 glebas e as nomeou de 'A' à 'N'.

⁹ O sistema de Ciclo Aberto é caracterizado pela produção de componentes industrializados para diversas finalidades.

Figura 3. Contextualização do projeto Experimental da Gleba L



Fonte: Google Earth, 2017 e SEHAB 2016. Elaboração: o autor.

Em 1986 a Cohab propõe a construção de aproximadamente 670 lotes em uma área livre próxima ao córrego dos meninos, na gleba L. Propunha-se a construção de unidades unifamiliares, para desadensar a favela, e multifamiliares destinadas às famílias que do entorno ou àquelas residentes em Heliópolis que optassem por essa solução habitacional. Esta proposta foi rejeitada pelos moradores que alegavam que se tratava alagável em dias de chuva. De modo que a Cohab alterou o projeto e propôs a construção de 176 embriões através do Projeto Modelar em uma área livre dentro da região de Heliópolis conhecida como PAM.



Estes embriões seriam destinados às famílias cadastradas em áreas de risco de Heliópolis e que tinham interesse em residir naquela área. Por interseção da UNAS, os primeiros embriões foram destinados às 24 famílias que residiam na gleba L e que haviam sido desalojadas por uma ação de reintegração de posse articulada pelo IAPAS. Segundo Amaral (1991, p. 107) os demais embriões foram entregues às famílias que viviam na beira do córrego (Viela Beira Rio), em áreas críticas como as Vielas D. Tereza e Orlando, ou demais precariedade como adensamento excessivo. Cabe destacar que os primeiros embriões foram entregues sem ligação de água e esgoto e seis dos primeiros moradores que haviam sido realojados da gleba L para a Praça Piloto acabaram vendendo as casas recebidas nos primeiros meses.

Com a saída dos moradores da gleba L, a Cohab propôs alterações no projeto e desenvolveu o “Campo Experimental” no âmbito do projeto Modelar para esta mesma gleba. Foram construídos 688 apartamentos em 43 prédios de 16 apartamentos cada um. O projeto convidou diversas construtoras para que dessem andamento ao projeto a partir do conceito de “industrialização da construção em ciclo aberto” pautado por caderno de normas e especificações¹⁰.

Até o final de 1990, os edifícios não estavam habitados pois não possuíam água encanada. Além disso, no momento mesmo da entrega, observou-se que as construções apresentavam trincas e infiltrações de água (Petroni, 1990 apud Amaral, 1991 p.111). É importante ressaltar que o terreno da Gleba L era (e ainda é) um terreno inadequado para fins de moradia, pois se trata de um terreno charco, alagadiço e que abrigava um antigo lixão (Amaral, 1991, p. 111). Segundo relatório da CETESB de 2009¹¹, a área apresenta elevada concentração de metano em diversos pontos da gleba o que representa riscos à saúde das famílias.

Dada à repercussão negativa e as soluções insatisfatórias, a PMSP não deu continuidade ao projeto experimental de modo que esta é a única experiência construída.

Forma Urbana. A Gleba L está isolada do restante do tecido de Heliópolis e da cidade. Trata-se de uma área confrontada por grandes equipamentos **do entorno** (a Petrobrás, o IAPAS, o Detran

¹⁰ Este caderno continha as diretrizes e as responsabilidades de cada órgão envolvido, normas de execução e os desenhos de arquitetura que serviram de base para os projetos

¹¹ Não tivemos acesso ao relatório da CETESB, mas há uma publicação online na página oficial da Cetesb que aponta para a elevada concentração de gases na gleba L de Heliópolis. A publicação está disponível neste link: (<http://areascontaminadas.cetesb.sp.gov.br/conjunto-cohab-heliopolis-municipio-de-sao-paulo/>) e foi acessado em 09/12/2016.



e a SABESP), pelo córrego dos meninos, e por linhas de transmissão de energia elétrica. Esta área abrigava um antigo lixão e, portanto é monitorada pela CETESB quanto aos fatores de risco.

A **acessibilidade** da região é insuficiente. Há apenas três acessos a esta gleba, dois deles pela Av. Almirante Delamare e um pela Av. Presidente Wilson. É também nestas vias que estão os principais eixos de transporte público, de modo que os moradores têm de se deslocar para alcançá-los.

O **sistema viário** é formado por 9 ruas cujas calhas variam entre 6 e 9 metros. Há apenas um ponto de transporte público próximo ao empreendimento, de modo que os veículos individuais (carros e motos) ganham relevância para a mobilidade dos moradores. Não à toa, parte das áreas originalmente destinadas como verdes livres foram transformadas em garagens.

O Projeto foi implantado em uma gleba de aproximadamente 4,7 hectares. O desenho da implantação tem formato de 'L' e conforma 6 **quadras** com dois tipos diferentes: Quatro delas têm formato longilíneo, com aproximadamente 130 m de extensão por 30m de largura, e abrigam entre 7 e 8 lotes. A quadra cinco, designada como área verde do conjunto, é mais estreita, com 130x15m.

A **estrutura fundiária** está pautada pela provisão de lotes condominiais de tamanho e desenho semelhantes (aproximadamente 500m²). Cada lote contempla apenas um edifício cuja **tipologia** em bloco H¹² é a mesma para todo o conjunto. Os edifícios são implantados no centro do lote de modo que os espaços livres são intersticiais, sem designação específica.

Com base na média de habitantes por domicílio na época, é possível especular a **densidade** projetada de 731 habitantes por hectare, mais alta que a de Heliópolis (708 hab/ha).

A **diversidade** do conjunto está relacionada apenas aos aspectos construtivos, visto que o objetivo do projeto era promover a experimentação de materiais e técnicas construtivas por parte das 42 empreiteiras contratadas. Assim, diferentes sistemas construtivos foram adotados tanto na estrutura quanto no fechamento dos edifícios. Esta diversidade de materiais reflete-se nas fachadas mas não engendra diversidade espacial nem programática ao conjunto.

¹² Trata-se de um bloco de 4 pavimentos em formato 'H', isto é, dois blocos de dois apartamentos unidos por uma caixa de escada central.



Programa de usos. Em sua concepção original, 4 das seis quadras eram designadas exclusivamente a unidades habitacionais. A destinação das áreas verdes foram contempladas pela quadra 5, de aprox. 2.200m² entre as ruas Professor José Ozi e Michele Príncipe, e por parte da quadra 6, em lote de aprox. 730m². Além de área verde, a quadra 6 previa também moradias e usos institucionais.

Novas Dinâmicas (apropriações ou alterações pós-obra). Atualmente, parte significativa dos recuos frontais das edificações foi transformada em estacionamento. Na área verde prevista na quadra 5 foram instalados equipamentos de esporte e lazer como uma pequena quadra, uma pista de skate e brinquedos infantis. Na quadra 6 foram instalados equipamentos de educacionais (uma EMEI e uma EMEF).

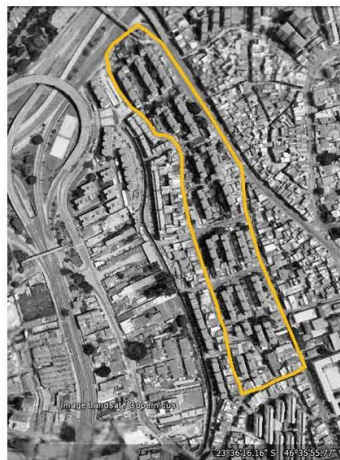
Estratégia urbana. A proposta de investigar técnicas construtivas para moradias populares é fundamental quando pensamos em racionalização, celeridade e escala, entretanto, o projeto do Canteiro Experimental não formulou adequadamente nem novas possibilidades construtivas, visto que os edifícios foram quase todos entregues com problemas construtivos, e o projeto foi abandonado.

3 PROGRAMA DE VERTICALIZAÇÃO DE FAVELAS PROVER/CINGAPURA NA GLEBA A

Situação anterior ao projeto. A Gleba A era uma das mais críticas da favela. Conformada pela Av. Juntas Provisórias até a rua Cônego Xavier, contornando o córrego Sacomã e a Av. Juntas Provisórias, ela tem topografia acidentada e, em alguns pontos, a declividade chega a 15%.

O relatório da gestão da SEHAB de 1991, aponta que, à época, a gleba abrigava cerca de 3mil famílias e era formada tanto pelas habitações provisórias instaladas em 1971, quanto pela ocupação espontânea de milhares de famílias.

Figura 4. Contextualização do projeto PROVER/Cingapura da Gleba A



ÁREA TOTAL **4,7 Hectares**



497, 70 HABITANTES/ha



688 UNIDADES HABITACIONAIS



Fonte: Google Earth, 2017 e SEHAB 2016. Elaboração: o autor.



A implantação do PROVER/Cingapura¹³ nesta gleba foi marcada por forte disputa entre a Prefeitura e as lideranças locais que se opunham ao modelo de implantação ‘terra arrasada’ do Programa. Isto porque o Cingapura não diferenciava os contextos sociais e espaciais do local e, no caso da Gleba A, desperdiçaria não só o trabalho humano e o tecido social das famílias residentes, como já era de praxe no Programa, mas também os investimentos públicos que esta região havia recebido nas gestões anteriores, sobretudo na gestão Erundina (Albuquerque, 2006, p. 194).

“(As lideranças) queriam garantir a preservação das ruas mais importantes e mais consolidadas da favela, tais como a Coronel Silva Castro, a Estrada das Lágrimas, a Almirante Nunes e a Santa Edwiges (...) Além disso, queria que o projeto contemplasse espaços comunitários como quadras, centros comunitários e posto de saúde” (Albuquerque, 2006, p. 195)

Albuquerque (2006) relata que as condições urbanas da Gleba A não eram homogêneas. As casas voltadas para as ruas que haviam recebido investimentos públicos encontravam-se em condições melhores do que as casas encrustadas nas vielas ou que estavam em cima do córrego Sacomã. Estas condições urbanas desiguais também se refletiram em posições diferenciadas quanto à aprovação do projeto. As famílias residentes nas melhores áreas eram contra e as que moravam em condições mais fragilizadas, a favor.

Estas discordâncias ocorriam também porque as famílias mais vulneráveis acreditavam que seriam contempladas pelo projeto, o que efetivamente não aconteceu. Segundo um relato de uma das lideranças da UNAS¹⁴ à Albuquerque (2006 p.195):

“Quando veio o projeto Cingapura para a comunidade foram feitas três votações: a primeira foi negativa, ninguém queria; a segunda foi negativa, ninguém queria; na terceira o que aconteceu? A prefeitura (...) veio com o projeto, foi de rua em rua, viela

¹³ O CINGAPURA era um programa municipal com recursos oriundos do orçamento municipal, das Operações Interligadas e do BID. Este programa promoveu a verticalização de diversas favelas na cidade através de edifícios tipo que foram implantados extensivamente na cidade de forma genérica

¹⁴ União de Núcleos, Associações e Moradores de Heliópolis e São João Clímaco



em viela, beira do córrego (...)criamos um Fórum de Habitação interno, só de Heliópolis (...) depois que foi feito todo esse trabalho (...) quando abriu votação todo mundo que morava nas vielas, na beira do córrego, com aquela ilusão de que o Projeto seria melhor para a beira do córrego também, que era a prioridade, todo mundo se enganou, mas todo mundo veio e votou sim. Aí o sim ganhou, entendeu?” (liderança da UNAS apud Albuquerque, 2006).

O projeto foi implantando ladeando grandes avenidas (Juntas Provisórias e Delamare) sem desenvolver melhorias para as áreas mais críticas e prioritárias da Gleba A, próximas (e muitas vezes por sobre) o córrego do Sacomã. Tal implantação confirma a hipótese aventada por vários pesquisadores de que o critério de visibilidade se sobreponha ao de nível de precariedade quando das escolhas das áreas de implantação do Cingapura.

O modelo devastador do Programa ocasionou a remoção de 1.869 famílias da Gleba A, das quais apenas 849 voltaram para a mesma área. As outras 1.020 famílias foram atendidas em unidades construídas em dois outros empreendimentos distantes mais de 4km do local de origem¹⁵.

De todo modo, apesar da pouca flexibilidade do Programa, as lideranças de Heliópolis conseguiram incorporar avanços que outras favelas não conseguiram (Albuquerque, 2006, p. 196), tais como a provisão de 42 pontos de comércio nos conjuntos habitacionais e a diversidade tipológica com apartamentos de 1, 2 e 3 dormitórios.

Forma Urbana. A área em que o projeto se insere está num **contexto urbano** integrado ao tecido de Heliópolis e da cidade. Trata-se de uma área de aproximadamente 5,5 hectares e confrontada por algumas das principais Avenidas de Heliópolis: a Juntas Provisórias, a Av. Delamare, pela Rua Coronel Silva Castro e Almirante Nunes. Além disso, há grande oferta de transporte público através do Expresso Tiradentes, do Terminal Sacomã e da Estação de Metrô Sacomã, o que torna esta região um área de grande **acessibilidade**.

Para além das vias principais, o **sistema Viário** proposto está dividido entre 3 vias locais e cinco de pedestre. As vias de pedestre são importantes para aumentar a fruição e a capacidade de

¹⁵ Segundo Albuquerque (2006 p. 195) a maior parte das famílias da Gleba A foi atendida em dois outros empreendimentos: o José Paulino dos Santos com 640 unidades Habitacionais e o Jardim Imperador com 380 e que distam mais de 4km da Gleba A de Heliópolis.



adensamento da área, visto que há um desnível de mais de 6 metros entre a Av. Delamare e a Almirante Nunes.

O conjunto desenha **3 quadras** que têm formas e estratégias distintas. Para facilitar a compreensão, chamaremos de **quadra 1** a que está entre as ruas Juntas Provisórias e a Augusto May, de **quadra 2** a primeira da Rua coronel Silva Castro e a **quadra 3** a segunda quadra desta mesma rua.

A **primeira quadra** tem aproximadamente 300m de comprimento por 75m de profundidade no maior trecho. O ajuste à topografia deu-se através de platôs de modo que as edificações ficam em cotas diferentes das ruas. Os edifícios voltados à Av. Delamare estão cerca de 3 metros abaixo da rua e o acesso aos conjuntos é feito por passarelas que dão acesso à uma cota intermediária do edifício, isto é, há apartamentos em cotas superiores e inferiores ao nível da passarela. Desta forma, o projeto consegue ter **gabarito** entre 5 e 7 pavimentos sem a necessidade de elevador.

Os edifícios da **segunda e da terceira quadra** estão implantados de tal modo que o ajuste entre a cota da edificação e a cota da R. Coronel Silva Castro é feito pelo passeio peatonal. **O pavimento térreo é destinado à unidades comerciais** que ativam o uso da rua. As edificações voltadas para a Rua Almirante Nunes, assim como na primeira quadra, também têm dois acessos e são designados, em sua maioria, por unidades residenciais, visto que o ajuste à topografia é feito por um muro de arrimo alinhado à calçada.

Nesta face de quadra, foram projetadas apenas 4 unidades comerciais em um dos blocos, na esquina da Almirante Nunes com a Rua Sete de Setembro, único trecho em que o nível da cota de acesso ao edifício e a cota da rua estão alinhadas.

Como já foi dito, há três **tipologias** diferentes no conjunto: uma de 1 dormitório (37,27m²), outra de dois (43,36m²), e uma de três dormitórios (51,37m²). O arranjo elaborado pela implantação destas tipologias conformou, em todas as quadras, pátios internos longilíneos de tamanhos variados e que abrigam tanto áreas verdes quanto bolsões de estacionamento. Estes pátios são



ladeados pelas ruas internas de circulação tanto de pedestres como de automóveis. A **Densidade** estimada quando da entrega do projeto, em 2004, era de 679 habitantes por hectare¹⁶.

Há possivelmente duas formas de se compreender a dimensão da **Diversidade** quando da análise deste conjunto. A primeira é sobre aquilo que ele é hoje: a repetição de um modelo de quadra que, em sua composição interna, até apresenta algum tipo de diversidade espacial, tipológica e programática. Espacial porque organizado em diferentes níveis, com pátios e ruas internas; tipológica pela adoção de tamanhos diferentes e programática porque promove unidades comerciais (apenas nas quadra 2 e 3), garagens e unidades residenciais de 1, 2 e 3 dormitórios.

A segunda é sobre aquilo que ele destruiu para poder existir, isto é, a implantação destes edifícios operou como uma transformação radical do tecido da favela solapando as relações sociais existentes- inclusive por meio das remoções com reassentamento e realocação dos moradores para áreas longínquas -, os investimentos públicos aplicados em melhorias do sistema viário e de infraestrutura, e a diversidade de situações e programas que haviam na gleba no momento anterior à intervenção.

Programa de usos. Além do uso habitacional, o projeto contempla áreas verdes intersticiais, área de estacionamento e áreas comerciais. No âmbito das **novas Dinâmicas (apropriações ou alterações pós-obra)**, ao longo dos mais de 20 anos desde a implantação, a população promoveu alterações significativas, sobretudo nos recuos dos edifícios da quadra 1, única sem unidades comerciais no térreo. Nestes recuos a população auto construiu pequenas unidades comerciais, de serviços e de garagem (Souza, 2012, p. 117).

Há toda sorte de empreendimentos nessas autoconstruções: quitandas, vendinhas, bares, lojas de roupa, cabeleireiros, agência de viagem, imobiliária e barbearia são alguns deles. Esta diversidade de usos expressa-se também na diversidade de horários de funcionamento e garantem a vitalidade da rua ao longo do dia.

Estas ocupações subvertem o partido original do Projeto Cingapura de rompimento com o tecido urbano, e promovem uma ocupação perimetral alicerçado no uso, em geral coletivo¹⁷ quando

¹⁶ Consideramos a média de 4 pessoas por unidade.

¹⁷ Há também autoconstruções que abrigam garagens individualizadas.



em grandes avenidas e privado quando em ruas menores, e que ampliam as possibilidades de usos para as calçadas.

É interessante notar que estas ocupações ocorrem apenas nos trechos em que há uma ruptura entre as edificações do Cingapura e o tecido urbano, seja ela dada pelo afastamento expressivo entre um alinhamento e outro, seja pela diferença de nível. De tal modo que estas autoconstruções, precárias ou não, ensejam uma interface entre a quadra a dimensão pública da rua como somente na fachada da Coronel Silva Castro o Cingapura se propôs a promover.

Nesta fachada, única que tem comércio no térreo¹⁸ e em que o acomodação entre a cota da edificação e da rua se dá pela calçada, as interferências feitas pela população tem um caráter mais de adequação à escala dos usos definidos pelo próprio projeto, do que na proposição de novos. Trata-se de expansão das coberturas, sobretudo para ampliar a superfície dos bares, da aplicação de todos e da criação de uma vitrine mais próxima à rua para divulgar de forma mais ampla os produtos de uma loja recuada a quase 20 metros da rua.

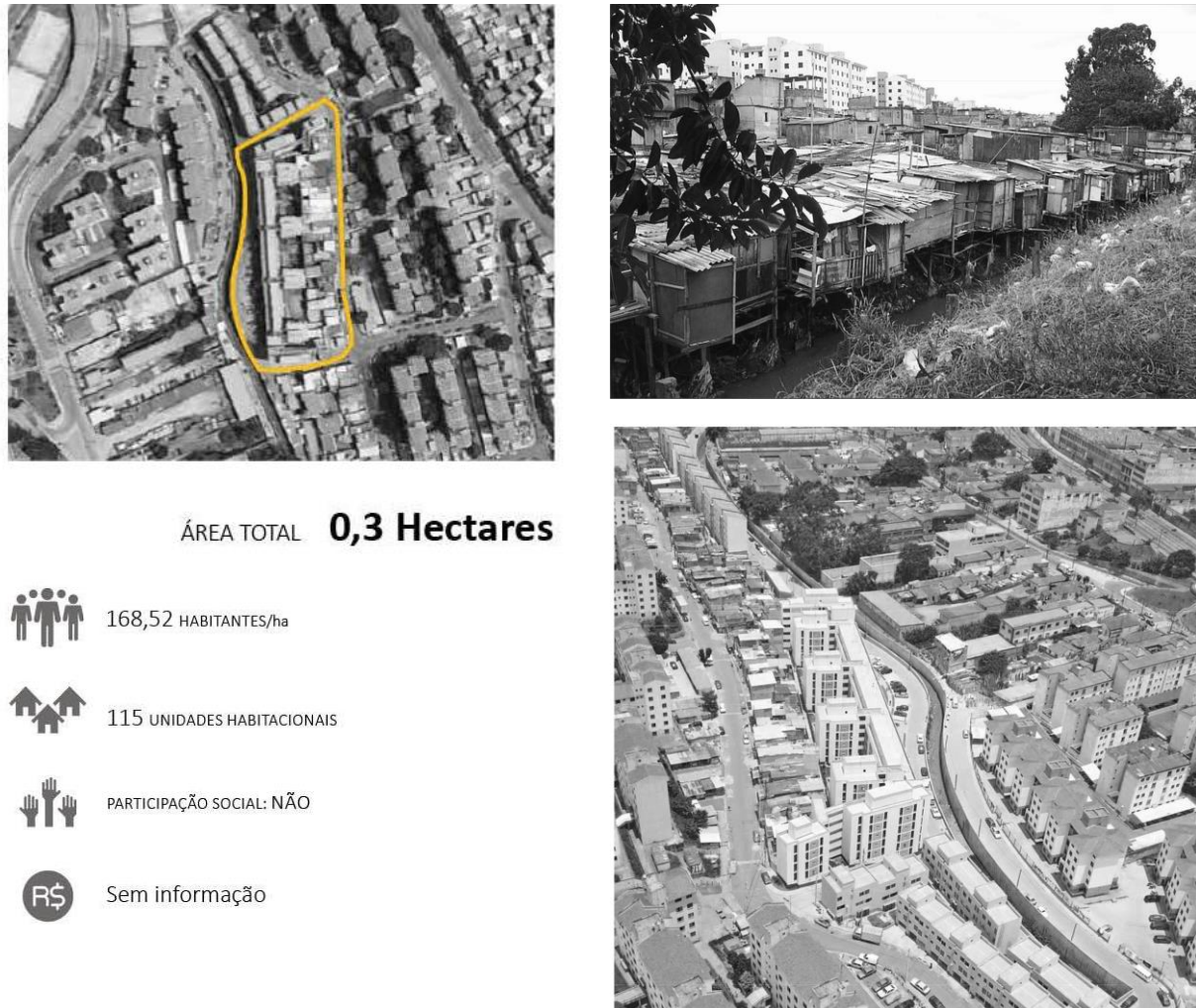
O que nos parece é que mesmo no contexto de pseudo-formalização de parte favela por meio de um projeto minimamente ajustado às normas vigentes em termos de recuos, dimensionamentos etc., o desenho urbano e o desajuste do programa de necessidades proposto às necessidades reais daquelas famílias fomentam a ocorrência de ocupações espontâneas, muitas vezes normatizadas por regras próprias e desajustadas às regras oficiais.

4 PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - CONJUNTO 115 DA GLEBA A

Situação anterior ao projeto A Gleba A era uma das mais críticas da favela e o Poder Público municipal vinha operando transformações neste trecho já há algum tempo. Contudo, a área mais fragilizada da gleba ainda não havia recebido intervenções estruturais. A área compreendida entre a Av. Almirante Nunes, Rua Santa Edwiges, Coronel Silva Castro, Rua Tiradentes, Estrada das Lágrimas e córrego do Sacomã, era uma área de topografia acidentada, densamente ocupada e com unidades habitacionais construídas em áreas de risco de alagamento, solapamento e de grande fragilidade construtiva.

¹⁸ Exceto um pequeno trecho de 4 unidades na rua Almirante Nunes.

Figura 5. Contextualização do projeto Conjunto 115 da Gleba A



Fonte: Google Earth, 2017 e SEHAB 2016. Elaboração: o autor.

Ela tinha uma acessibilidade difícil, somente as Rua Santa Edwiges e Almirante Nunes davam acesso às casas. As moradias mais próximas ao córrego eram acessadas por vielas que, nos trechos mais estreitos, não passavam de 60 centímetros.



O diagnóstico sócio territorial realizado em Setembro de 2003 pela SEHAB¹⁹ para esta Gleba²⁰ nos serviu de base para que identificássemos questões e demandas específicas deste território quando da implantação da urbanização da gleba na qual se insere o conjunto 115. Nosso objetivo com esta análise, mais do que descrever ou reportar o que foi relatado, é levantar algumas questões demandadas pelo território e como o projeto construído respondeu a elas.

Segundo ele, a Gleba A contava com 1.346 famílias e aproximadamente **5 mil pessoas**. A maior parte destas famílias era composta por **arranjos familiares de até 5 pessoas (85%)**, mas havia casos pontuais de famílias maiores.

Destas 5 mil pessoas 52,28 % eram consideradas economicamente ativas e em condições efetivas de ingresso e participação no mercado de trabalho (faixa de 15 a 40 anos). Dentre as pessoas nesta faixa, 17,8% encontravam-se em situação de desemprego e cerca de 46% era ou de profissionais autônomos (10,5%) ou tinham carteira assinada (35,5%). Os rendimentos per capita das famílias era majoritariamente de até 2 salários mínimos (86,70%), 4,10% não tinham renda, 7,4% tinha rendimento entre 2 e 3 salários e apenas 1, 87% era maior do que 3.

A **distribuição dos domicílios por tipo de uso** apontava que 87,4% eram ocupados exclusivamente por usos residenciais, 56 de uso misto (3,6%), 97 de comércio/serviços (6,3%), e 4 imóveis eram utilizados exclusivamente para Igreja.

No que se refere às expectativas que a população tinha em relação à atuação do poder público: 34% consideravam a urbanização da favela, 22,8% a regularização fundiária, 21,40%, as melhorias no domicílio, 15% o financiamento de casa/apartamento, 2,3% estava satisfeito e 16,40% prefeririam obras de mutirão, verba para aquisição de moradia ou outras opções²¹.

¹⁹ O diagnóstico sócio territorial realizado pela empresa Hightech, no mês de Setembro de 2003, em um contrato firmado com a SEHAB.

²⁰ O relatório não apresenta um mapa que demarca a área de abrangência de estudo, mas aponta que a escala de abrangência é de quase 9 hectares, o que nos permite supor que os edifícios do Cingapura foram contemplados pelo relatório

²¹ O documento não explicita a metodologia aplicada para identificar estas expectativas. No entanto, uma vez que a somatória das percentagens é superior à 100%, acreditamos que as famílias poderiam escolher mais de uma opção.



Com base neste levantamento, a leitura que fazemos sob a ótica da construção de um programa de usos²² a ser incorporado ao projeto de urbanização deste trecho aponta para 5 premissas básicas e que necessitariam de mais dados para ser melhor desenvolvidas.

A forma de **acesso à moradia** tem que ser compatível à baixa capacidade de pagamento das famílias; as **unidades habitacionais com 2 quartos** eram suficientes para atender de forma adequada à depara abrigar os arranjos familiares menores; a provisão de **equipamentos de lazer e educação** (escolas e creches) adequados não só às crianças e adolescentes que compunham quase 30% das pessoas à época, mas que também promovessem a inserção dos jovens e adultos no sistema escolar, visto, à época, que 21% da população acima de 15 anos era analfabeta; promoção do **uso misto** para abarcar as unidades comerciais que eventualmente tivessem de ser removidas bem como providenciar novas que possam gerar renda para a população; e a **promoção de melhorias às condições de urbanidade** e de habitabilidade sem promover grandes remoções e garantir a regularização fundiária.

O relatório não menciona o número e o grau de situações de risco e que foram um fator fundamental para o grande número de remoções que o projeto efetivamente construído acabou desencadeando ao canalizar o córrego do Sacomã e abrir um novo sistema viário²³.

As remoções lindeiras ao córrego permitiram a abertura de uma nova via e conformaram um perímetro de intervenção longilíneo e ladeado na face oeste pelo córrego Sacomã e na face leste com as construções remanescentes. Tal situação urbana direcionou o partido de projeto que foi desenvolvido pelo escritório Vigliecca e Associados, originalmente contratados para o projeto, à uma conformação linear de implantação, como veremos a seguir.

Por ora, basta dizer que a intervenção contemplava, ao todo, um conjunto de 9 quadras, das quais, apenas duas seguiram, ainda que parcialmente, o projeto original desenvolvido pelo

²² Destacamos que nosso olhar propositivo restringe-se à composição de um programa de usos de para projeto de urbanização de favelas formulado apenas com dados não territorializados, o que limita nossa capacidade propositiva

²³ O projeto foi construído no âmbito do Bairro Legal, um programa municipal que tinha dois objetivos principais: (1) a requalificação urbana de áreas precárias (com urbanização de favelas e loteamentos, regularização fundiária, provisão habitacional e implantação de equipamentos públicos e comunitários) e (2) a integração das ações relacionadas à habitação na cidade permitindo uma atuação em larga escala e com participação popular.



escritório²⁴. As demais tiveram seus projetos refeitos por outros escritórios alterando radicalmente o partido original.

Deste modo, na análise que faremos a seguir, daremos ênfase apenas para o projeto da quadra 01, conhecido pelos moradores como conjunto 115, porque ele é o único em que o partido original da proposta foi minimamente preservado²⁵

Forma Urbana. A área está em dos **contextos urbanos**²⁶ mais complexos de Heliópolis: trata-se de uma nesga de cerca de 400m de comprimento por 40m de largura, topografia acidentada (10% de inclinação), no fundo de vale do córrego Sacomã, espremida entre as quadras do Cingapura e do córrego.

Embora não se trate de um trecho permeado de vias de grande circulação, a **acessibilidade** da área é facilitada pela proximidade com a estação Sacomã do metrô e da Av. Juntas Provisórias. No entanto, não há pontos de ônibus nas ruas lindeiras, apenas nas ruas principais: Almirante Nunes, Delamare e Estrada das Lágrimas.

Para facilitar a permeabilidade da área, o projeto complementa o **Sistema Viário** com a abertura de quatro novas vias: a Rua Michel da Silva, que margeia o córrego do Sacomã, e outras três ruas perpendiculares a esta que se conectam à rua Almirante Nunes como uma extensão de outras ruas transversais existentes.

A conformação da **Quadra** que abriga o conjunto 115 é composta pela justaposição entre as construções remanescentes da favela e o edifício novo, que está implantando no alinhamento da quadra²⁷, de modo a reconstruir o desenho da quadras. Nela as construções novas se ajustam às existentes não pela mimetização, mas pela integração formal e de uso por meio de de três pátios de uso compartilhado.

²⁴ A quadra 0 e a quadra 1 foram as únicas em que o partido original foi, ao menos parcialmente preservado. Todas as demais sofrerem alterações drásticas entre o projeto inicial e o que foi construído.

²⁵ Ao longo da obra o projeto original foi bastante alterado, mas algumas das questões/ proposições colocadas por este projeto se preservaram

²⁶ Aqui estamos falando de todo o conjunto da intervenção, não apenas da quadra 01

²⁷ No projeto original o edifício longilíneo estava recuado da linha da rua e havia caixas de circulação vertical interrompendo a “possível monotonia (da fachada) dada a dimensão da lâmina” (Rubano, 2014, p. 145)



“Este interior da ‘quadra’ realizaria a junção e mútua significação do proposto e do existente. Nesse espaço, o primeiro não existe sem o segundo; tampouco existe uma relação hierárquica ou ainda de exemplo. E esse é o seu significado presente e que deveria ser aprofundado no futuro próximo, com a progressiva abertura de quintais e estímulo da vida em comunidade” (Recamán, 2014, p. 23).

O bloco laminar marca o alinhamento da quadra e opera como fronteira entre a esfera pública e a privada. Entretanto, esta fronteira é porosa, visto que o projeto propõe pórticos de acesso ao pátio que estimulam a fruição pública e permitem que eles sejam utilizados “*tanto pelos moradores do edifício, quanto das casas ou mesmo pelo público em geral (...) [Isto é] a opção pelo pátio deuse como ajuste – pela dimensão do público - entre a lâmina nova e as construções preexistentes*” (Rubano, 2014, p. 146)

O Conjunto 115 tem **gabaritos** diferenciados de acordo com o contexto urbano em que estão inserido. A lâmina mais extensa, lindeira ao córrego, tem gabarito de 4 andares (térreo mais 3 pavimentos) adequando-se à realidade do entorno. As lâminas voltadas para as ruas projetadas, perpendiculares ao córrego e às construções pré-existentes, têm gabarito maior de térreo mais 5 pavimentos.

A **Estrutura Fundiária** propõe um sistema misto em que as construções pré-existentes podem ser divididas em lotes individuais ou coletivos enquanto a lâmina propõe a dissolução do lote adotando a quadra (ou neste caso, meio de quadra) como unidade mínima.

O conjunto 115 tem duas **tipologias** habitacionais diferentes, uma de um dormitório e outra de dois, o que, como vimos, é adequado ao perfil de 85% das famílias que moravam na gleba.

A **Densidade** do conjunto 115 é de 302 habitantes por hectare, quase o dobro da densidade do entorno que é de 174,5hab/ha. A **Diversidade** expressa-se tanto nos arranjos espaciais, na conformação dos pátios, na integração entre o novo e o existente, como na variação de usos propostos.

O **Programa de usos** para além do habitacional, há um sistema de áreas verdes, pátios, área de estacionamento e áreas comerciais. Entretanto, o programa de usos inicialmente projetado não



foi levado a cabo e sofreu alterações. As áreas comerciais do conjunto 115, por exemplo, foram suprimidas do projeto dando lugar à novas moradias. Apenas os boxes comerciais da quadra 0 foram construídos.

Os pátios abrigam pequenos equipamentos para o lazer das crianças o que, em termos de uso, é coerente com a demanda identificada mas, segundo uma moradora, “as crianças usam pouco, porque aqui não tem criança de pátio, tem criança que brinca na rua”.

Novas Dinâmicas (apropriações ou alterações pós-obra) Desde sua inauguração, a única mudança estrutural que identificamos foi o gradeamento dos pórticos impedindo uma relação mais fluída entre a rua e o pátio. As áreas verdes são em geral lindeiras à rua Michel da Silva e estão bastante preservadas. Até o momento, as garagens, que ficam entre o passeio peatonal e a calha da rua, também permanecem preservados, sem alterações ou coberturas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há dúvidas que ao longo do tempo os indicadores territoriais das favelas melhoraram significativamente (Denaldi, 2003). Houve também avanços no que se refere à qualidade dos projetos de urbanização e de provisão habitacional que vêm se tornando cada vez mais complexos e abarcando dimensões que, em momentos anteriores, eram relegados (como é o caso da dimensão ambiental, por exemplo).

Entretanto, estes avanços não se traduziram em uma fórmula em que o número de moradias produzidas corresponda, pelo menos, ao número de famílias removidas. Mesmo em favelas com movimentos sociais ativos e engajados, como é o caso de Heliópolis, esta conta não fecha. Só em Heliópolis há mais de 2 mil famílias cadastradas no programa Bolsa Aluguel oriundas de obras de urbanização (COHAB, 2016)²⁸. Algumas delas estão há quase 10 anos nesta condição e aguardam a viabilização de novas unidades.

Além disso, gostaríamos de ressaltar mais três formas de ambiguidades que encontramos nos projetos de Heliópolis. A primeira trata da localização dos terrenos, muitas vezes sem

²⁸ Atualmente há em Heliópolis mais de 3 mil famílias cadastradas no Bolsa Aluguel, quase mil delas entraram no programa em decorrência de um incêndio que ocorreu na favela em 2013, as demais são oriundas de ações de urbanização de favelas.



infraestrutura adequadas das infraestruturas e serviços urbanos e inaptos para abrigar os conjunto habitacionais. O caso da gleba L, nesse sentido, é exemplar. Um terreno isolado, com pouca acessibilidade e que durante anos operou como lixão e que, segundo relatório da CETESB de 2009, apresenta elevada concentração de metano em diversos pontos o que representa riscos à saúde das quase 1.500 famílias que ali residem.

A segunda é a precária qualidade construtiva de muitos dos projetos que, logo no momento da entrega, já apresentavam trincas e infiltrações. A terceira é que nem mesmo os projetos construídos pelo Município e entregues às famílias há mais de 30 anos têm todas as etapas de regularização fundiária completadas. Isto é, segundo a SEHAB (2016), muitos dos projetos ainda não têm o parcelamento do solo definido e, nos casos dos projetos entregues em períodos mais recentes, o licenciamento da edificação ainda foi realizado (COHAB,2016).

A dificuldade de acesso à terra urbanizada é um traço estruturante do nosso país (Maricato 2012). Portanto, é fundamental que a política habitacional esteja associada à política urbana e fundiária que, não só ampliem a oferta de terra urbana, como também regulem o mercado, combatam a especulação imobiliária (Denaldi, 2013), que promovam o direito à cidade e à arquitetura.

Promover soluções para equacionar o déficit habitacional (tanto o existente quanto o produzido pelas obras de urbanização) é premissa fundamental para o desenho de políticas públicas e de projetos de arquitetura e urbanismo, mas não é a única:

“as solicitações de projeto demandam formulações teóricas de novo tipo, que aproximem os desafios sociais e territoriais das questões da arquitetura e do urbanismo, atualizando seus conteúdos. Revendo tarefas a partir de novas questões (TAFURI, 1976)” (Rubano, 2014, p. 7)

Ou seja, o projeto é um instrumento que deve agenciar tanto as tarefas que, pelo menos do ponto de vista da crítica, já estão postas, como também propor e formular novas com base nas questões latentes e que a todo momento estão pulsando no território. Entretanto, o que os projetos observados em Heliópolis nos mostram, é que as ações do Poder Público consolidam o estado de



transitoriedade permanente da favela, mesmo nos casos de favelas do porte demográfico e político como é o caso de Heliópolis.

REFERÊNCIAS

- Albuquerque, M. J. d., Verticalização de Favelas em São Paulo: balanço de uma experiência (1989 -2004). São Paulo: s.n. 2006.
- Amaral, M. R. S. Heliópolis: o percurso de uma invasão. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). 1991
- Denaldi, R., Políticas de Urbanização de Favelas: Evolução e Impasses. Tese de Doutorado apresentada à FAUUSP. São Paulo, SP. 2003
- Maricato, E., O Impasse da Política Urbana no Brasil. Em: Petrópolis: Editora Vozes. 2012.
- Recamán, L. Arquitetura em tempos difíceis. Em: O Terceiro Território - Habitação Coletiva e Cidade. São Paulo: Vigliecca e Associados. 2014
- Rolink, R., GUERRA DOS LUGARES: A COLONIZAÇÃO DA TERRA E DA MORADIA NA ERA DAS FINANÇAS. Editora Boitempo. São Paulo, SP. 2015
- Rubano, L. M., 2014. O Terceiro Território - Habitação Coletiva e Cidade. São Paulo: Vigliecca e Associados.
- Santos, M., 2013. A urbanização brasileira. 5 ed. s.l.:Edusp.
- Souza, V. P. d., 2012. Heliópolis as intervenções públicas e as transformações na forma urbana da favela (1970 -2011). Dissertação de Mestrado apresentada à FAUMACK. São Paulo, SP