ÍNDICE

INTRODUÇÃO 7

METODOLOGIA 9

NOTAS PREAMBULARES 10

1-OLHAR ARQUITECTURAL 13

1.1-NOS MEANDROS DA DISCIPLINA 14

1.2-POLITICA DE HABITAÇÃO 17

1.3-PERSPECTIVAS TEÓRICAS 18

2-OLHAR GEOGRÁFICO 21

2.1-A POLÍTICA INTERNACIONAL E OS OBJECTIVOS DO MILÉNIO 22

2.2-AGENDAS EM CONFLITO-AJUDANDO OS POBRES VS PROTEGENDO O FUTURO 24

2.3-AGENDAS COMPLEMENTARES-AJUDANDO OS POBRES E PROTEGENDO O FUTURO 25

2.4-OPERACIONALIDADE DA LEI 26

3-OLHAR SOCIOLÓGICO 27

3.1-REDES SOCIAIS 28

3.2-BOAVENTURA SANTOS E O CASO DO SKYLAB (RECIFE, BRASIL) 30

3.2.1-MORADORES 31

3.2.2-PROPRIETÁRIOS 32

3.2.3-IGREJA 33

3.2.4-ESTADO 34

3.3-AS SOLUÇÕES DE ROTINA 35

4-OLHAR ANTROPOLÓGICO 37

4.1-O VERNACULAR DIDÁTICO 38

4.2-DESAPARECIMENTO DAS ARTES POPULARES 40

4.3 -CRESCIMENTO 42

4.4-NOVAS CIDADES 45

5 - ANÁLISE DE CASO 47

PROGRAMA FAVELA-BAIRRO 48

NOTAS CONCLUSIVAS 51

BIBLIOGRAFIA 57

LINKS 61

CRÉDITO DAS IMAGENS 62

INTRODUÇÃO

RESUMO

O acto de projectar em arquitectura constitui-se por um leque de instrumentos cada vez mais diversificados, que contribuem para que desse modo haja uma resposta mais adequada ao "problema" em questão. Nesse sentido a investigação ou estudo preliminar tem um papel crucial na medida em que, nos permite dar uma resposta contextualizada. Este trabalho pode ser encarado como um estudo preliminar de uma intervenção, no contexto da cidade informal nos países em desenvolvimento. O trabalho no seu todo tem características assumidamente exploratórias, mais propondo questões, do que dando respostas. A análise do objecto de estudo é feita com base na ideia de uma aproximação ao seu entendimento, por esse motivo, o objectivo é a de observar o mesmo, de vários ângulos, com base na arquitectura, mas nas fronteiras da disciplina. Com múltiplos olhares interdisciplinares, tais como a sociologia, a geografia e a antropologia, todos co-relacionados ao mesmo objectivo, intervir adequadamente na cidade informal nos países em desenvolvimento.

METODOLOGIA

Intervir na cidade informal deve promover o desenvolvimento social e económico, faz parte dos direitos de cada ser humano ter um abrigo. Cada intervenção está inserido num contexto social e económico, geográfico e cultural extremamente distinto, do mesmo modo deve variar a natureza das intervenções.

Este trabalho apresenta como metodologia uma exposição analítica do objecto de estudo com base numa pesquisa sumariamente bibliográfica. A pesquisa foi dividida em cinco partes. Não me distanciando da disciplina de base desta dissertação, a primeira parte foca o sentido do discurso arquitectural e numa forma introdutória da temática, explorar a evolução da análise deste objecto de estudo, sempre numa perspectiva sobre os upgrades da cidade informal em países em desenvolvimento. Na segunda, terceira e quarta parte se encontra a pesquisa bibliográfica referente ao debate interdisciplinar, pondo em diálogo perspectivas como da sociologia, geografia e antropologia. No essencial são referências de estudos que se inclinam para uma ou outra disciplina numa óptica não demagogicamente específica. Na última parte do trabalho a pesquisa se foca na análise de caso do programa favela-bairo no Rio de Janeiro, Brasil. Caso considerado por várias fontes como boa prática no panorama internacional.

NOTAS PREAMBULARES

È indiscutível de que os principais problemas das cidades em expansão nos países em desenvolvimento (desespero e pobreza), deve-se a uma multiplicidade de factores interligados. Sintetizando, cruamente, se isso incluísse as desigualdades da propriedade rural, a exploração do mais pobres pelos muito ricos e o controle da industria e a manipulação do mercado pelas empresas multinacionais. Em essência, os problemas das cidades aumentam fundamentalmente por causa de estilo ocidental do capitalismo e de modo crescente devido aos efeitos negativos que faz parte da globalização.

"O CNUPH (Centro das Nações Unidas para os Povoamentos Humanos) prevê que neste momento existem cerca de 924 milhões de pessoas a habitar em situações precárias em todo o mundo, e sem uma significante intervenção para melhorar o acesso a água, saneamento, posse fixa e habitação adequada o número poderá aumentar para 1.5 biliões em 2020 e talvez 2 biliões em 2030" (PAYNE, 2003, pág.3). Provavelmente com a actual crise internacional esses números tendem a aumentar ainda mais. Categoricamente designações como *favela,* podem disfarçar diferenças culturais e económicas significativas; correntemente conhecidas também como cidade informal ou não-formal, assentamentos clandestinos ou ilegais ou espontâneos, estas comunidades se diferenciam dramaticamente em tamanho, idade, e a nível de organização social e político. Implicitamente uma falta de organização e controle. É um denominador comum tanto em áreas rurais ou urbanizadas mas, de modo geral, encontramos estes assentamentos como parte das maiores cidades do mundo, principalmente na América latina, África e Ásia. Os assentamentos informais podem aparecer nos centros como nas periferias, resultando tanto da tradicional ocupação como também daquilo que podemos apelidar de "Urbanismo Pirata". Apesar das suas variações partilham algumas características comuns como: habitação inadequada, espaço vital insuficiente, posse inseguro de terreno e falta de acesso a serviços de necessidade básica, especialmente água potável e saneamento.

Nos recentes anos, as estratégias direccionadas para os assentamentos informais alteraram-se de uma atitude que podemos considerar como "*haussmanianas"*, onde se praticam demolições em grande escala e recolocações, que já se demonstraram como causas de rupturas sociais massivas, para uma intervenção mais *in-situ*, mais como um *upgrade,* onde se assume como objectivo integrar estas comunidades num contexto urbano mais alargado.

Há um facto incontornável nesta questão: há tantos assentamentos informais a nível global e já são tão velhas e tão grandes, que é impraticável removê-los por completo, principalmente pelo facto de haver cada vez mais escassez de terreno para construção.

Fazer um *upgrade* das condições de vida das populações nos assentamentos informais, tem-se provado vantajoso no sentido de deixar intactas as redes sociais e económicas que os moradores criaram para os próprios. Porém, nesta vertente, o ritmo em que são construídas deixa pouca margem de manobra para um pensamento onde se pode erradicar a cidade informal que, já por si só, é uma questão incoerente. A questão central que se põe, é que não como poderemos formalizar a cidade informal, mas sim como poderemos exercer uma mais ampla pressão de desenvolvimento urbano, para que se possa promover inclusão social em vez de exclusão social.

Não podemos deixar de considerar que, de modo geral, os *upgrades* nos assentamentos informais assentam numa ideia de se assumirem como modelos facilmente replicáveis. Mas dada a escala desses assentamentos e a sua considerável variação, pode o sucesso ser medido pelo seu potencial de se replicar? Ou melhor, devem esses projectos ser considerados benéficos só quando a sua capacidade de se replicar é provada? Muitos desses projectos dependem da noção segundo a qual as intervenções de pequena escala podem inspirar outras, maiores *upgrades*, tanto individuais como públicas. Esta teoria pode depender da cidade formal, contudo ainda tem de se provar válido para os contextos informais, onde a ansiedade sobre a posse e a segurança impedirá certamente um investimento subsequente.

Melhoramentos significativos das comunidades mais desfavorecidas só podem ser conseguidos através de uma combinação de iniciativas locais de pequena escala e massivos *upgrades* para saneamento, transporte e infra-estruturas de emprego, que têm de ser orientadas tanto a nível nacional como internacional. A falta de iniciativas mais alargadas, as inserções de pequena escala, podem ser legitimamente criticadas como apaziguamentos mais do que um melhoramento substancial.

1-OLHAR ARQUITECTURAL

1.1-NOS MEANDROS DA DISCIPLINA

Torna-se pertinente continuar a questionar os critérios em que este tipo de trabalho, normalmente é baseado. Será que é realmente apropriado introduzir elementos da cidade formal num contexto informal? Será que o espaço público tal como é concebido na cidade formal, relevante na cidade informal? Ou a noção de espaço público deve ser reconceptualizado? Por exemplo pequenas praças ou jardins (recreação passiva) podem até ser considerados perigosos: em San Rafael-Unido (Caracas, Venezuela), os moradores expuseram aos Arqui 5 os seus receios de que os novos espaços criados simplesmente geravam maiores oportunidades para a prostituição e tráfico de droga (BEARDSLEY; WERTHMANN, 2008). Infra-estruturas para recreação activa são geralmente mais adequados para os assentamentos informais do que espaços de recreação passiva, especialmente em lugares onde há uma grande população de adolescentes com educação e oportunidades de emprego limitados. Indo um pouco mais além para uma noção de espaços produtivos, incluindo mercados ou cozinhas e lavandarias comunitárias, e lugares de expressão cultural, como as escolas de samba são no Brasil. E há que pensar na manutenção e identificação da comunidade para com esses espaços numa perspectiva a longo prazo, pois, caso isso não aconteça aumenta a probabilidade de se degradarem e de serem vandalizados. Espaços que geram benefícios económicos normalmente inspiram uma mais fiável sustentabilidade, tal como projectos que contribuem melhoramentos ambientalistas, mais especificamente programas de reflorestação e limpeza de rios.

Portanto, já se reconheceu que fazer um upgrade não é simplesmente em termos de "objecto casa". Muitos reconhecem agora que essa não é uma resposta adequada, pois, tem que se incluir também melhoramentos a nível de transportes, formação profissional, saúde, e segurança. Em Bogotá (Colômbia), o ponto de foco tem sido equacionar os direitos à cidade através de melhoramentos infra-estruturais e circulação dentro dos bairros e autocarros que fazem a ligação aos lugares de emprego e espaços recreativos na cidade formal (BEARDSLEY; WERTHMANN, *Ibidem*). Em São Paulo, a ênfase tem sido posto no saneamento à volta dos reservatórios da cidade para melhorar a saúde pública tanto nas comunidades formais como nas informais. Para além disso, não podemos perder de vista que a paisagem constitui um elemento central, portanto, torna-se crucial a criação de ambientes habitáveis e ecologias urbanas.

Onde podemos ir a partir daqui? Nós temos duas áreas chaves de preocupação. A primeira é a competição que há entre a expansão da cidade informal e a protecção dos recursos

ecológicos e económicos tais como terrenos agrícolas ou áreas de preservação. Como poderemos equilibrar uma população aceleradamente crescente junto com os objectivos de gestão ambiental?

A segunda preocupação prende-se com a sabedoria dos *upgrades* convencionais perante uma conjuntura de mudanças climáticas; se é fornecida a electricidade a milhões de agregados familiares nessas comunidades, será que deve ser feita através de carvão? Ou será que podemos ignorar tecnologias antiquadas e tornar a cidade informal num modelo de desenvolvimento sustentável? Na cidade informal a pegada ecológica é consideravelmente menor que na cidade formal; também são mais densas e mais passeáveis com menos carros e mais transportes públicos, ou seja será que as melhores qualidades desses lugares podem ser conservadas; mesmo que se faça um upgrade? O futuro exige alguma antecipação, perante as suas condicionantes e preocupações.

Porém apesar desta consciência do problema, o factor chave passa pelo sistema regulamentar e consequentemente, pela intervenção governativa; desse modo, estamos a falar da política de habitação, através da qual a operacionalidade dos regulamentos é uma questão central.

Fig.1 - San Rafael Unido (Caracas, Venezuela)

Fig.2 – Bogotá (Colômbia)

Fig.3 – Dharavi (Mumbai, Índia)

1.2-POLITICA DE HABITAÇÃO

O passado pode oferecer precedentes e possibilidades, informação sobre sucessos e insucessos do qual podemos extrair tanto avisos como inspiração. E mais importante ainda, os seus legados, que tanto encontramos nas leis, nas regulações, nos modelos de comércio, ou nas maneiras de pensar que ainda hoje moldam a forma como as coisas são feitas. Não podemos compreender o presente sem referenciar o passado.

Em termos de politica de habitação, o quanto teríamos de recuar ao passado para obtermos uma perspectiva adequado do presente? Uma resposta plausível seria ir até aos anos 40 do século XX, no período onde a maioria dos países no mundo fizeram as suas primeiras tentativas para desenvolver uma politica direccionada para a habitação. Tais políticas respondem aos encurtamentos, interrupções e destruições da II Guerra Mundial, mas as iniciativas políticas de emergência desta altura não podem ser explicadas desta forma. Os primeiros programas de habitação foram aplicados, patrocinados e parcialmente fundados nas antigas colónias de uma ou de outra nação europeia (HARRIS, 2003, pág. 163).

Subsequentemente à descolonização que procede durante os anos 50,60 e 70 do séc. XX, a responsabilidade de promover políticas de habitação passou dos governos coloniais europeus para países como Estados Unidos e a União Soviética, e mais tarde para agências internacionais principalmente o Banco mundial (HARRIS, *Idem*, pág. 166).

Para o período pós-colonial há 3 temáticas ligadas a essas políticas que devem ser consideradas: a continuidade entre a era colonial e a pós colonial, a magnitude do impacto das nações desenvolvidas sobre as que estão em vias desenvolvimento e a reciprocidade dessa influência.

Muito se tem escrito sobre os programas que têm sido promovidos e fundados palas nações unidas e o Banco Mundial, e sobre o pensamento que as alimentaram. A implicação é que tais programas moldaram as acções dos governos nacionais do mundo em desenvolvimento, mas esta é uma suposição que precisa ser testada. Pode-se claramente constatar que os países em vias de desenvolvimento têm sido mais do que apenas recipientes de ideias e programas, mais correcto seria admitir que há uma “estrada de 2 vias”.

1.3-PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Consensualmente considera-se que a auto-ajuda é um dos instrumentos de intervenção mais eficazes nas políticas de habitação. Porém, a defesa da ideia de auto-ajuda em países em desenvolvimento teve vários pioneiros e como nos diz Pugh, em termos de impacto histórico, sobre os que mais influenciaram e os mais mencionados academicamente, são Charles Abrams e John F.Turner (PUGH, 2000, pág. 326). Abrams dirigiu diversas missões das Nações Unidas para os países em desenvolvimento nos anos 50 e 60, e preencheu grandes lacunas bibliográficas sobre a cidade informal, assim como a exposição internacional das degradantes condições humanas nesses assentamentos. Ele defendeu os melhoramentos *in situ* e a construção comunitária.

Em termos comparáveis, Turner injectou mais idealismo social, na defesa da construção das casas comunitárias nos assentamentos e de infra-estruturas e estratégias de desenvolvimento que apoiam os meios de subsistência pré-existentes. "A sua defesa baseava-se na ideia de auto-realização pessoal e na responsabilidade de expressar coisas de valor nas suas vidas. A fraseologia de Turner era defendida nos seguintes termos: "liberdade de construir" e "habitar como um verbo", um processo popular de espírito participativo" (PUGH, *Idem*, pág. 327). Os seus valores teóricos foram muito influenciados pelo pioneiro urbanista Patrick Geddes, que teve experiencias de 1ªmão em Índia e em vários países em desenvolvimento nos anos 20. Turner teve uma experiência in-situ no Peru nos anos 50 e 60 (PUGH, *Ibidem*) onde constatou que os agregados familiares melhoravam as suas moradias de modo integral, e dentro da disponibilidade do salário e das suas economias. Para Turner esta era a melhor opção para moradores com baixo ou médio rendimento em contraposição para com bairros sociais subsidiados de elevado custo que eram muitas vezes transferidos para outras pessoas com um mais elevado rendimento.

Charles Abrams e John Turner não são os únicos, mas em termos académicos, são os que mais influenciaram este campo específico de investigação. O que mais distingue Turner de Abrams e outros estudiosos que debruçam sobre este tema, é a sua consistência de foco e das probabilidades.

No mais significante livro de Abrams "Habitação, desenvolvimento e urbanização", ficou sintetizado os seus conhecimentos e as suas ideias sobre o objecto de estudo em análise, incluindo diversos exemplos de projectos de intervenção nos mais diversos cantos do mundo em

desenvolvimento, ao mesmo tempo, foi um livro bem acolhido pela crítica. Em muitas análises que se fizeram do livro foi considerado como sendo “compreensivo”, assim como positivo o refutar do autor para soluções “simples”, de “espectáculo”, ou “empacotadas”. Muito do seu trabalho é caracteristicamente analítico e muito pouco da informação tem um carácter argumentativo da questão ou opinativo.

Em contraste os ensaios de Turner expressam um consistente ponto de vista e, durante muito tempo, um consistente ponto de foco. Turner lembra que foi o trabalho de Lewis Munford. Patrick Geddes e Peter Kropotkin (PUGH, *Ibidem*), dos quais leu enquanto estudante nos finais dos anos 40, que lhe deu o interesse para toda a vida para o desenvolvimento comunitário e a realização com autonomia pessoal. Centralmente para esta questão foi o controlo. Esta orientação foi adquirida depois de ele ter-se mudado para o Peru quando, pela força das circunstâncias, ele ficou interessado na auto-construção.

Muitas das ideias de Turner e Abrams foram adaptadas pelo Banco mundial em meados anos 70 quando incorporaram o auxílio do empréstimo para projectos urbanos aos países em vias de desenvolvimento.

Fig.4 – Norte de Lima (Peru)

2-OLHAR GEOGRÁFICO

2.1-A POLÍTICA INTERNACIONAL E OS OBJECTIVOS DO MILÉNIO

O primeiro passo para resolver um problema é defini-lo correctamente. Depois de muito debate, a comunidade internacional e os estados membros declararam que os objectivos sobre políticas de desenvolvimento para as décadas que se seguem devem ser definidos como metas, os denominados objectivos do milénio. No capítulo 7 da agenda 21 foi acordado um conjunto de objectivos para um desenvolvimento urbano sustentável. Essencialmente apelou-se aos governos locais para mobilizarem as suas comunidades para uma mais alargada participação no melhoramento do ambiente urbano. Em efeito, e por consolidação o Centro das Nações Unidas para os Povoamentos Humanos, em "Istambul, 1996, é feita uma nova proposta para o planeamento e gestão do território" (KEIVANI; WERNA, 2001, pág. 126). Visava-se reuniões para com os "actores" principais (agências governamentais, empresários, profissionais da área e representantes das comunidades.), e nesse sentido identificando as prioridades e transformá-los em planos de acção. Nos países em desenvolvimento, o upgrade dos assentamentos informais, estaria no topo das prioridades neste tipo de planeamento.

No contexto dos países em desenvolvimento a qualidade ambiental é várias vezes argumentado como extremamente importante, mas a algumas décadas atrás, era considerado um luxo. È focado muita atenção no contexto rural e da importância da perspectiva ambientalista para conseguir uma agricultura sustentável. No ambiente urbano os mais desfavorecidos são menos dependentes directamente de recursos naturais para a sua sobrevivência, porém as ameaças de saúde ambientais se encontram mais nos meios com características mais severas de pobreza. È pouco sensato considerar que o progresso ambiental tem de esperar pelo progresso económico, principalmente quando fornecem necessidades humanas básicas, sob a qual o desenvolvimento está severamente comprometido.

O movimento ambientalista já foi considerado como o maior e dos mais influentes fenómenos sociais da história moderna. Da obscuridade a apenas algumas décadas atrás, gerou milhares de organizações, e reivindica milhares de activistas. Assuntos tais como aquecimento global, escassez de recursos, catástrofes ambientais e salvar o planeta, eram raramente mencionadas. Neste momento são considerados na conjuntura social, política e económica como no topo das prioridades a nível mundial.

Nos anos 1983-98 a teoria de casas de baixo custo e prática mudou para uma perspectiva sobre a auto-ajuda para o desenvolvimento de todo o sector da habitação. Subsequentemen-

te em 1997-98 o Banco Mundial redireccionou a visão estratégica tanto para o desenvolvimento como para as políticas urbanas (PUGH, 2000, pág. 327). As teorias de Turner permaneceram relevantes dentro de um contexto mais amplo e foram prolongadas para a agenda castanha nos anos 90. A agenda castanha ganhou mais significado na Conferencia da ONU (Organização das Nações Unidas) do ambiente e desenvolvimento, no Rio de Janeiro Brasil em 1992.

Pode-se dizer que a agenda castanha consiste em duas componentes chaves, sendo uma delas associadas às tradicionais temáticas de saúde ambiental, enquanto a outra incluía problemas relacionados com a rápida industrialização. Os itens principais da agenda castanha estão enquadrados dentro da temática em termos de desenvolvimento urbano.

Apesar da evolução para a aceitação da agenda 21 tem sido lenta, e com variadíssimas interpretações sobre a "sustentabilidade", os princípios podem ser associados às ideias de Turner. A principal diferença é que a sustentabilidade é interpretada como uma simbiose entre as políticas económicas, sociais, ambientais e de desenvolvimento. Como é o caso da teoria que defende a auto-ajuda assistida pelo estado, nos anos 60, digamos que teoria, prática e política estavam a encaminhar-se conjuntamente, e com um impacto alargado.

È inegável a importância de ambas as agendas e difícil estabelecer qual dos itens do primeiro podem ser consideradas como mais prioritárias que os itens do segundo, e em parte tanto são conflituantes como complementares.

2.2-AGENDAS EM CONFLITO-AJUDANDO OS POBRES VS PROTEGENDO O FUTURO

Pelo menos superficialmente, as duas Agendas estão em conflito. O "fardo" verde cresceu em parte porque o "fardo" castanho foi deslocado. A escassez da água provocou a extracção para locais mais distantes. A poluição do ar foi reduzida porque se transferiram oleodutos para locais mais distantes ou por centrais de electricidade à base de carvão. O problema do lixo local foi solucionado, ao ser retirado para fora das áreas urbanizadas. Os problemas sanitários foram extintos utilizando água que transporta os dejectos humanos.

Entre eles existem muitas contrariedades, citando alguns exemplos temos o facto de na Agenda verde, numa primeira instância, se encontra a saúde dos ecossistemas, enquanto na castanha se encontra a saúde humana; na verde, a nível de timing, há itens que pode ser adiados, enquanto na castanha todos os itens são imediatos. Outra demonstração da diferenciação é a escala da agenda verde é de uma amplitude mais global enquanto na castanha os compromissos são locais; em relação à água, na verde, é apontado para que se poupe água o máximo o possível, na agenda castanha é necessário que se disponibilize mais água potável para essas comunidades, sendo já apontados por alguns especialistas como um provável motivo de guerra no futuro. A nível de resíduos sólidos, na agenda verde é apontado os gastos de uma geração excessiva, na agenda castanha o inadequado tratamentos dos resíduos. E principalmente a nível do solo, na verde é apela para uma preservação dos habitats naturais e numa consequente preservação de território, na castanha apela-se para a desburocratização do processo de aquisição de terreno, atenuando da disparidade económica na realidade do mercado imobiliário.

Duma perspectiva verde, o adiar do "fardo" ambiental é inexequível e economicamente doentio. Duma perspectiva castanha as fundamentais injustiças e ineficiências económicas reside no inadequado abastecimento de água, poluição local, a falta de recolha de lixo, fraco saneamento e inadequados terrenos disponíveis para os mais necessitados. Em termos de justiça, toda a gente tem direito a não serem privadas das suas necessidades básicas tanto os mais desfavorecidos como os mais favorecidos.

2.3-AGENDAS COMPLEMENTARES-AJUDANDO OS POBRES E PROTEGENDO O FUTURO

Embora o quadro anterior enfatiza os contrastes entre as duas agendas, há também um número considerável de características em comum. Ambos coincidem no interesse pelos complexos e não intencionados danos colaterais da actividade humana. O facto de a prevenção ser a melhor solução é uma noção ambivalente nas agendas. Ambos encaram o desafio onde os actores que tem as suas motivações principais noutra direcção, levarem em conta os efeitos ambientais em consideração. E de novo ambos preocupados com a equidade, mesmo que a agenda castanha se focalize nas comunidades com baixo rendimento no presente e a agenda verde se preocupe para com futuras gerações.

Ir de encontro às necessidades dos mais desfavorecidos não é a ameaça principal à sustentabilidade, excepto quando permite o abuso no ambiente, por todos os sectores da sociedade. Similarmente, adereçar-se à sustentabilidade ambiental não é uma ameaça à saúde dos mais desfavorecidos socialmente, excepto quando permite manter privado o acesso aos recursos básicos.

Por fim transferir as prioridades das cidades mais desenvolvidas para as menos desenvolvidas é claramente inapropriado tanto como tratar as duas agendas de modo separado, e não avaliar as potencialidades de complementaridade entre ambas.

2.4-OPERACIONALIDADE DA LEI

As cidades que adquirem a capacidade de encarar os seus problemas ambientais locais, de modo eficiente e equitativamente têm maior probabilidade de atingir os objectivos tanto da agenda verde como da castanha. Encontrar os melhores meios para atingir esses objectivos continua um desafio. Os conflitos e complementaridades continuam pobremente percepciona-dos, de qualquer modo, na prática, especialmente nos países em desenvolvimento, o mais óbvio é promover iniciativas locais de desenvolvimento e protecção ambiental. Contudo isso traz a governação e a operacionalidade das políticas no centro da questão.

3-OLHAR SOCIOLÓGICO

3.1-REDES SOCIAIS

Grande parte das conquistas que a humanidade travou (ou continua a travar), ilustra uma luta sem fim de controlo da superfície terrestre. A força das armas, tem sido dos meios mais cruéis meios para o fazer.

Neste capítulo a ideia é mostrar a co-relação entre os diversos elementos que definem o *status quo* de diversos assentamentos informais, o processo da sua formação, o porquê da ideia de se fazer um upgrade. Como já foi anteriormente referido nos países em desenvolvimento uma das formas comuns dessas conquistas é a ocupação ilegal de terras. Estas ocupações ilegais, de modo geral, são efectuadas por pessoas que se encontram numa luta desesperada por abrigo e terras. Elas são "empurradas" pelo mercado fundiário, pelos altos padrões de venda de terras para além dos seus rendimentos, pela insuficiência de resposta aos fluxos migratórios e aparelho regulamentar urbano que suporte esses fluxos, entre outros motivos, estão na origem do surgimento dessas ocupações ilegais.

Segundo Abrams (ABRAMS, 1967,pág.32) a tipificação dos ocupadores surge deste modo:

Ocupador proprietário - dono da casa mas não da propriedade; as terras mais valorizadas são as públicas e de proprietários ausentes (o mais comum)

Ocupador inquilino - não tem casa mas paga renda a outro ocupador (o mais pobre); não possui, nem constrói, mas paga renda a outro ocupador. Muitos imigrantes começam assim, com o objectivo de poder se tornar ocupador proprietário.

Ocupador aproveitador - um antigo inquilino que já não paga renda ao proprietário que tem receio de o expulsar.

Ocupador senhorio - geralmente um ocupador há muito estabelecido, que aluga quartos e barracas, com lucros exorbitantes.

Ocupador especulador - profissional de ocupação ilegal, para qual o mesmo se torna numa forma de negócio. Ocupa ilegalmente porque espera receber pagamento, mais cedo ou mais tarde, pelo governo ou proprietário particular.

Ocupador lojista ou profissional - estabelece o negócio no terreno que não lhe pertence, não paga impostos ou renda (comerciante, dentista, cirurgião, etc.). A habitação é o estabelecimento onde é efectuado os negócios.

Semi-ocupador - aquele que já chegou a acordo com o dono e paga uma renda ao proprietário das terras. Portanto já não é um ocupador ilegal e é um inquilino em termos formais.

Esta tipificação, clarifica um pouco o universo de moradores que normalmente abrange estes assentamentos, essencialmente a complexa natureza de identidade de cada um, a relação com a propriedade e os proprietários.

3.2-BOAVENTURA SANTOS E O CASO DO SKYLAB (RECIFE, BRASIL)

O artigo do Boaventura Santos, dá-nos um exemplo sobre uma favela cuja origem é fundamentalmente devido a fluxos migratórios. São identificados 4 intervenientes-chave, os moradores, os proprietários, a Igreja e o Estado. O interesse por este estudo é de exemplificar o tipo de ocupador mais comum (o ocupador proprietário já previamente definido) e a economia interaccional do conflito, à lógica das actuações e discursos. Apesar de ser um estudo de 1989 se conserva ainda actual. É sobre a Região metropolitana de Recife (Brasil) a favela de nome Skylab, ilustra um conflito entre diversos intervenientes-chave. Revela, em suma, a incapacidade da cidade de absorver e integrar adequadamente a atracção populacional e ajuda a compreender (apesar do contexto/tempo em que foi elaborado) as elevadas taxas de mortalidade infantil e de desemprego, a iniquidade da distribuição de rendimentos e os padrões degradantes de habitação, "calcula-se que 60% da população vive em favelas" (SANTOS, 1989, pág. 14).

Porém a linguagem dos números por si só não basta, levando em conta o papel determinante da economia açucareira, a maior parte dos bairros se originou de antigos engenhos de açúcar agregados ao sistema de usinas. Neste sentido é um factor decisivo no processo de desenvolvimento da rede urbana, e em especial da relação centro/periferia. Para além de estes "assentamentos sub-normais" virem de longe desde abolição da escravatura e a imigração da população libertada para a cidade, os chamados "mocambos" (SANTOS, *Idem*, pág. 15).

O principal vector da ambiguidade do estatuto de solo urbano está, no estatuto do solo urbano, que reside no facto de a constituição, transferência e extinção de relação enfitêutica ter sido, de longa data, objecto de negócios ilegais, de falsificação de documentos, de corrupção e de suborno. Em geral, a ambiguidade tende a beneficiar as classes dominantes e constitui um recurso jurídico-político à disposição do Estado.

Esta análise de caso e relata a vitimização das classes populares perante as novas formas de produção classicista do solo urbano. Centra-se na defesa de ocupações antigas, com resistência contra expulsão, a luta pela legitimação da posse de propriedade, e, finalmente a luta pela urbanização dentro de um contexto que infelizmente se conserva ainda actual.

3.2.1-MORADORES

É importante reconhecer que a invasão das terras é uma resposta política das classes populares perante a transformação que o Estado tem vindo a promover na sua relação de repressão/legitimação dos moradores. Transformação cunhada de “abertura política”, ou por outras palavras anúncios nos média tais como “onde existisse terra sem ser murada ou cercada, qualquer família mais pobre podia construir o seu mocambozinho” (SANTOS, *Idem*, pág. 34). Portanto um espaço de manobra criado por esta “abertura politica” que corresponde a sua conformação prática e simbólica.

De inicio não há sequer um grupo social e muito menos uma classe consciente de si. Há tão só uma série de indivíduos imanados pela convergência externa dos interesses individuais. Colectivo é apenas o pressuposto material, o terreno e a ocupação permanece colectiva na estrita medida em que assegura a satisfação dos interesses individuais.

Através da igreja é criada uma comissão de moradores, e o acesso destes à negociação Com os proprietários significaram aprofundamentos decisivos na acção e nas consciências colectivas dos moradores. Portanto uma transformação da força negativa, anárquica e autodestrutiva do desespero numa força positiva, organizada e cumulativa de acção colectiva, social e politicamente consciente. Indo um pouco mais além, esta acção é concebida no seio de uma luta mais vasta e antiga entre dois grupos sociais antagónicos onde não há lugar para gestos de moralidade paternalistas ou concessões magnânimas, ao contrário das evidências de senso comum dos proprietários.

3.2.2-PROPRIETÁRIOS

Na teoria os proprietários tinham ao seu dispor três vias para defender o seu direito de propriedade, que eram: Ir á policia, ir à justiça ou fazer um acordo com os ocupadores para que saiam das suas terras. Na prática essas opções obedeciam o princípio de eficácia das mesmas, com base nas condições não só jurídicas com sociais e políticas.

Apesar dessa relação de classes o adversário que consideravam os proprietários não eram os moradores em si, mas "quem estava por detrás os incentivando". Este "quem" são neste caso a "Comissão de Justiça e Paz" (SANTOS, *Idem*, pág. 41.). E portanto esta via judicial se revelou pouco segura e eficaz, pois foi bloqueada pelo processo de "abertura política" já referido anteriormente.

Do seu ponto de vista dos proprietários, a solução jurídica encontrada foi negativamente afectada por dois factores: a intervenção da igreja e o absentismo do estado. No fundo, temiam o fim das alianças oligárquicas tradicionais e significavam a fraqueza estrutural da propriedade fundiária, sobretudo a urbana.

3.2.3-IGREJA

Seria idealisticamente ingénuo e perigoso no contexto político-social do Brasil em 1979, organizar lutas autónomas sem qualquer apoio externo (SANTOS, *Idem*, pág.43). È de prevenir nesse sentido sobre o papel da igreja como principal aliado dos moradores. Combatendo o "terrorismo linguístico" sobre eles executada, pelo uso de uma linguagem técnico-jurídica que excluía os moradores do circuito de comunicação e obrigava os representantes da Igreja a um exercício constante de descodificação.

Ela se define neste caso através da Comissão de Justiça e Paz que se caracteriza por ser um pastoral que pretende se identificar com estas classes, como na contestação das estruturas de dominação vigente. Afastam deste modo a ideia de serem um órgão mediador do direito de propriedade, optam simplesmente pelos mais desfavorecidos.

No fundo a ideia era permitir os moradores se organizarem. E nos agentes mais esclarecidos da igreja encontramos a preocupação de dessa forma se criar uma dependência paternalista pois o objectivo não seria esse, mas sim organizar uma pedagogia de participação emancipadora, de modo a permitir os intervenientes se auto-organizarem. Por esse motivo houve uma insistência na criação de uma comissão de moradores.

Não podia ser doutra maneira no contexto social e politico já referido, e portanto os vastos recursos da igreja de Recife, foram postos ao serviço dessa comunidade. Utilizou-se os meios de comunicação para criar o acontecimento e os seus contornos. Chamando desse modo o Estado às suas responsabilidades, que com a publicitação do conflito desencadeou a sua politização.

3.2.4-ESTADO

Neste conflito e de modo geral o Estado, ocupa um papel central no desenrolar do conflito. Dado ao facto da crescente politização da questão urbana nas sociedades capitalistas. Podendo mesmo ser considerado como ponto de condensação, que lhe confere o perfil e coerência global.

A acção governativa neste caso é recheada de ambiguidades, como por exemplo, enquanto a actuação repressiva (através da policia) apostou na defesa da propriedade privada, a actuação político-administrativa (através da Secretaria da Habitação) começou por promover a expropriação do terreno e acabou por promover uma solução que legalizou a violação da propriedade privada.

A resolução do conflito assinala a viragem simbólica da posição do estado frente a ambas as classes sendo assim equidistante, onde houve um consentimento, numa espécie de empate técnico. A luta jurídico-política culminou no acesso a uma relação jurídica de arrendamento com o proprietário do terreno invadido.

3.3-AS SOLUÇÕES DE ROTINA

Na maior parte dos casos, os mecanismos utilizados não resultam na solução anteriormente descrita, o mais comum é que haja uma repressão/exclusão, que consiste num mecanismo de expulsão violenta dos invasores sem lhes conceder qualquer alternativa (a primeira que foi requerida pelos proprietários) através do corpo policial.

Outro mecanismo frequentemente utilizado é trivialização/neutralização onde há um acordo e retiram os ocupadores da propriedade. Isso mediante uma promessa do Estado de fazer recolocações para terrenos ou habitações periféricas da cidade. Porém de modo geral, essas soluções são precárias para os moradores, porque muito provavelmente os terrenos seriam de baixa qualidade e de certeza muito distantes, o que levanta outras questões como o transporte. Previsivelmente terminada a invasão, os ex-invasores deixariam de ter peso político ou social para pressionar o estado com as promessas feitas.

A conjuntura social e política manobrou-se a favor de um mecanismo de sociabilização/integração para as partes envolvidas, mas este caso não traduz a generalidade das soluções de rotina. E portanto uma consciencialização do problema, significa uma intervenção "sustentável" do aparelho administrativo.

4-OLHAR ANTROPOLÓGICO

4.1-O VERNACULAR DIDÁTICO

A tensão entre a cidade formal e informal, entre arquitectura por arquitectura e arquitectura sem arquitectos, existe desde o princípio do projecto moderno de urbanização. Promovidos pelo capitalismo e o fluxo de migrações rurais para as cidades, grandes programas de habitação e a habitação informal cresce cada vez mais nas periferias - a cidade fundamentalmente começou a auto-construir-se. As trajectórias desta tensão entre a cidade formal e informal foram atractoras para a emergência do movimento moderno no fim do séc. XIX. Os seus estudos na arquitectura vernacular do mediterrâneo e a sua estética, funções, e estruturas foram parcialmente sintetizados na forma mais moderna dos novos tipos de edifício-industrializado. Porém eram traduções híbridas, casas modernas e assentamentos, com as paredes brancas, criando a ideia de forma pura e a hierarquia entre o moderno e o pré moderno. Tendo realizado uma ruptura entre o contemporâneo e o tradicional, o modernismo abraça a possibilidade da industrialização e formas padronizadas (FRAMPTON, 2003, pág. XI).

Até este dia, arquitectos, e teóricos da arquitectura ainda têm de questionar inteiramente os motivos coloniais e pós-coloniais, embutido nos seus próprios discursos de planeamento. O regime etnográfico que emergiu dos modernistas pós-guerra sobre os estudos do vernacular, o auto-construído, e os movimentos dos moradores nas colónias foram meramente confirmados quando se usou uma estrutura antropológica como um mecanismo para o planeamento arquitectónico.

Com o ênfase nos materiais “modernos” e o desprezar para com os tradicionais são frequentemente privados, suporte para o uso de materiais locais, renováveis, acessíveis e económicos é desejável - mas não em tão adversas situações, como por exemplo, o abate de arvores pode levar a cheias. Onde determinados materiais foram gastos ou esgotados por uso excessivo ou por causas naturais, ou talvez, devido a mudanças climáticas.

È impressionante a forma como Paul Oliver aumenta a fasquia etnográfica e académica, no seu ilustrar das tradições globais. Para ele o abrigo é tanto um artefacto como uma acção, e a sua aproximação etnográfica e tanto de forma no seu contexto cultural como a sua performance: “O abrigo é mais do que o sitio que ocupa, o material que é feito, o *know-how* da construção, o trabalho envolvido, custo do tempo e dinheiro que foi gasto, o abrigo é o teatro das nossas vidas, onde os grandes dramas do nascimento e morte, da procriação e recreação são efectuados, e

na qual a sucessão de cenas do nosso dia-a-dia é decretado, e re-decretado no processo de abrigar" (OLIVER, 2003, pág. 17-18).

4.2-DESAPARECIMENTO DAS ARTES POPULARES

Muitas forças contribuem para a forma de uma habitação vernacular (em qualquer contexto). Nos países em desenvolvimento, uma das características que predomina, é habitualmente o desaparecimento das artes populares, que cessam de ter um valor simbólico e por conseguinte perdem significado. Isso pode também se aproximar da necessidade de limitar a linguagem por uma necessidade de comunicação e segundo Rapoport o que sobressai é a questão da escolha (RAPOPORT, 1972, pág.177). O problema de hoje é o facto dessa escolha se tornar excessiva, e o desaparecimento da arte popular ser devido ao facto de que o vocabulário não ser limitado, só devido a uma escolha muito difícil. A arte popular será então considerada não como o resultante da ciência da escolha por meio de um número limitado de propostas agregadas.

A temática da escolha é aplicável a outros aspectos dos países em desenvolvimento e pode clarificar todos os problemas de relações da forma construída a dada cultura, o que clarifica por sua vez o valor do estudo comparável das civilizações aplicadas à habitação e ao ambiente construído em geral. É perigoso se endereçar aos problemas doutros países os conceitos ocidentais, que representam somente uma escolha no meio de diversas escolhas possíveis, em vez de os considerar em função do modo de vida local, com necessidades específicas e de maneira de fazer as coisas.

Charles Abrams foi um dos primeiros a fazer uma descrição clara deste aspecto e de o utilizar para o ambiente construído e para habitação (RAPOPORT, *Idem*, pág. 178). Na sua obra ele constantemente sublinha como os peritos e os oficiais desvalorizavam as soluções tradicionais a despeito das suas vantagens sociais e climáticas evidentes. Ele cita como exemplo a adopção em Gana do slogan inglês: “Uma família, uma casa”, e sublinha que o conceito de família em Gana é completamente diferente, e as suas relações com o espaço “casa” não são as mesmas (as mulheres vivem à parte dos homens e partilham uma cozinha comum, família normalmente polígama, ele questiona o porquê das imposições culturais estrangeiras). Isso demonstra o quão é importante levar em conta as particularidades de cada situação.

Se nós reconhecermos que as funções utilitárias da casa não são primordiais e se nós compreendermos ao mesmo tempo que mesmo que essas funções podem ser satisfeitas pela habitação tradicional do que pela nova habitação em numerosas regiões, a nossa atitude perante o alojamento tradicional mudará. O alojamento tradicional pode então ser bastante mais aceitá-

vel, melhor mais desejável, do que criamos, e as atitudes perante o alojamento nos países em desenvolvimento podem ser consequentemente adaptáveis.

O problema das cidades é também o problema das áreas rurais, a constatação de que a grande parte das cidades a nível mundial estão a crescer a um ritmo de 50 milhões de pessoas ao ano (OLIVER, 2003, pág.216), inevitavelmente chama atenção para as catástrofes urbanas que nos confronta o futuro. O desenvolvimento rural é provavelmente menos considerado, do que a crise urbana e atenção insuficiente é dada à outra metade da população mundial. Aqui mais do que em qualquer outro lugar, a necessidade de uma reforma agrária é urgente. Qual aspecto do problema de habitação tem inevitavelmente a sua dimensão económica e politica.

Isso tem resultado em grandes iniquidades na riqueza, como é evidente em cidades como Cairo ou México (OLIVER, *Idem*, pág. 216). Á pouca evidencia de que seja um ganho para ambos os lados, onde tanto os pobres e os ricos beneficiam do sucesso comercial das grandes corporações e empresas multinacionais. Habitação, ou a falta disso, centenas de cidades em todo o mundo demonstram isso, onde grande parte é periférica, marginalizada, auto-construída com detritos urbanos e perpetuamente ameaçados com a demolição.

4.3 -CRESCIMENTO

Se questionarmos o porquê do crescimento das cidades em taxas tão elevadas, torna-se evidente que não é somente à imigração, porque crescem inevitavelmente por "aumento natural". Apesar de o tamanho das famílias tende a decrescer no mundo tecnológico e industrial desenvolvido, em áreas onde a mortalidade infantil é alta, famílias numerosas é a norma. Mais crianças significa mais bocas para alimentar, mas também significa mais potencial de rendimento para a família e seguro contra o envelhecimento. Mesmo quando os padrões de saúde são melhorados na medida em que diminui a taxa de mortalidade infantil, o hábito de ter famílias numerosas e o consentimento religioso dado á possibilidade de ter muitos filhos, contribui para o aumento da população. Falta de conhecimento dos métodos contraceptivos, ou a sua acessibilidade, e talvez ainda mais importante, inibição religiosa e social contra o métodos, visto que em algumas sociedades a poligamia clarifica a probabilidade de aumentar, florescer e multiplicar.

Os camponeses que chegam às cidades trazem hábitos rurais que podem perdurar nas comunidades por muito tempo; famílias numerosas, acostumadas à vida rural, raramente diminuem quando assentam nas cidades. Porquê então que migram? Naturalmente algumas razões são específicas para cada família migrante, mas há também algumas que podem ser generalizadas, como por exemplo pelo facto das pressões locais que ameaçam a sua sobrevivência a vários níveis, como por exemplo: as inovações tecnológicas nas quintas teve como resultado tractores a substituírem cavalos e arados, e as máquinas substituíram o trabalho manual.

Comparado com as pressões do desemprego, exploração, falta de terras nas áreas rurais, a atracção para a cidade é magnética. Pois cidade significa emprego, e se o migrante tiver sorte, e tiver as habilidades necessárias, ou está preparado para receber pouco, pode significar emprego fixo numa fábrica ou num complexo industrial.

Em relação aos *upgrades*, alguns argumentam que, em efeito, os esquemas aceitam o *status quo* e tendem a consolidá-lo, que exploram o trabalho dos sem abrigo e encoraja o governo a revogar a sua responsabilidade de modo a assegurar que todos estão a habitar apropriadamente. Para além disso, há o problema de criar comunidades supra-dependentes, que aprendem a esperar pelo estado a lhes providenciar casa. Acostumados a construir as suas próprias casas nos contextos rurais e a fazer a manutenção de acordo com as normas da sua própria cultura, há muitos que não reconhecem e falham em aceitar as casas e os serviços que receberam. Por outro lado, o desejo de estabilizar e melhorar a inicial casa auto-construído com mate-

riais mais permanentes, é notável que em vários casos, mesmo que se afirme a desaprovação de uma construção mais vernacular que existe para além das estruturas que compõem o "padrão formal"

Todos os assentamentos peri-urbanos (ou favela, ou construção clandestina, ou informal, ou espontânea) são especiais em certos aspectos. Mas há questões semelhantes que amplamente se aplicam, no ponto de vista dos moradores, segurança de posse e título de propriedade são provavelmente os mais importantes. Esses são conceitos não familiares em algumas partes do mundo. Visões tradicionais de posse de propriedade constituem potenciais entraves, tanto como os padrões de habitação, demasiado enraizados nos sistemas europeus.

O crescimento das cidades na segunda metade do séc. XX, apesar de pequeno e proporcionadamente manejável no Ocidente, aumentou para além das previsões de qualquer autoridade urbana. Como por exemplo em São Paulo (Brasil) de 3 milhões em 1950 para 18 milhões no final do século. No México com 20 milhões comparáveis ao Cairo (Egipto) com 10 milhões, mas 16 milhões de pessoas a viver na área metropolitana como um todo (OLIVER, *Idem*, pág. 225).

Fig.5 – Cairo (Egipto)

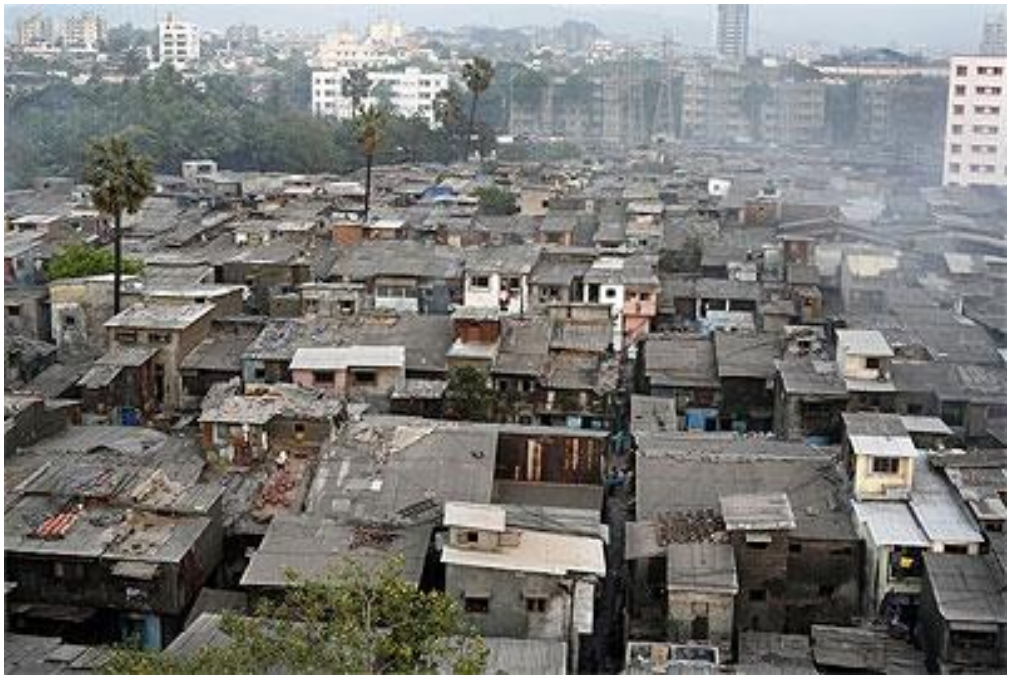

Fig.6 – Cidade de México (México)

4.4-NOVAS CIDADES

Com a experiencia e o conhecimento acumulado, em alguns assentamentos por volta de duas ou três gerações sobre um período de 50 anos, há evidências de uma nova tradição de arquitectura vernacular, que são significativamente diferentes em cidades tais como Ásia, África ou América Latina (OLIVER, *Idem*, pág. 226). Muitas vezes as diferenças são reconhecíveis nas tradições dos lugares de origem dos migrantes, embora também sejam reflexão da característica dos centros urbanos para o qual migraram e agora fazem parte. Porém é discutível, mesmo com a proliferação de tais programas, os assentamentos são ocupados por invasores, as casas são planeadas sem aconselhamento profissional, são construídos sem sofisticação técnica, sem saneamento, insalubres e inapropriados para criar crianças, eles agravam os problemas de fornecer os serviços públicos, e são um fardo nas administrações civis.

O problema da expansão das cidades e o nível com que os governantes e as autoridades cívicas devem, ou podem, fornecer alternativas adequadas numa escala que lide para com o fluxo de migrações, são imensas, se, e quando forem confrontadas. Claramente parece que tais habitações carecem da intervenção de arquitectos, planeadores designers. Mas esta presunção provoca outras questões.

5 - ANÁLISE DE CASO

PROGRAMA FAVELA-BAIRRO

O programa favela-bairro no Rio de Janeiro (Brasil) é uma das intervenções dentro da cidade informal que se resultou numa referência de boas práticas e no âmbito de instrumentos mais adequados. A ideia foi "fazer cidade" de uma parte ignorada (as favela), tornar essa parte em bairros, em elementos integrantes e não excluídos da malha urbana. Nas instâncias internacionais começava-se então a perceber que num país em desenvolvimento, distribuir casa a todos os emigrantes para as grandes cidades constituía uma tarefa materialmente impossível para os governos, em face da maior urgência de outras estratégias sociais e económicas como a extensão da educação, da saúde, dos transportes públicos ou, ainda antes, do saneamento, estendendo-as às classes que não tinham acesso aos direitos básicos da cidadania. Tratava-se de colocar o direito da urbanização antes do direito à casa não podendo juntar as duas demandas sem baixar, para iguais recursos públicos, o número de beneficiados ou o tempo de atendimento.

A oferta do mercado e as demais iniciativas governamentais de provisão de casas e infra-estrutura urbana nunca foram suficientes para atender a procura. Por esse motivo um número cada vez crescente de ocupações onde a legislação não permitia "cidade", determinou à criação em 1993, do Grupo Especial de Assentamentos Populares (GEAP) cujo trabalho resultou no programa "favela-bairro". "Construir "cidade" onde havia "casa" foi uma das premissas desta iniciativa do governo municipal que, ao longo de dez anos, transformou cerca de 100 favelas em bairros, atendendo a uma população de 120 mil habitantes" (PORTAS, 2005, pág.297).

A chave para o sucesso deste amplo projecto foi a existência de uma sinergia entre as agências não governamentais, o sector privado, igrejas e a população em geral. A tenacidade desta equipa, que no segundo mandato da prefeitura do Rio de Janeiro expandiu o alcance do programa, é tanto mais notável que no panorama nacional e internacional das políticas urbanas, pelas características e alto grau de conflituosidade das favelas, podia-se ter optado pela via mais fácil, escolhendo por exemplo áreas menores ou menos densas e conflituosas de urbanização espontânea. Pode-se considerar que o "laboratório Rio" tornou-se assim mais demonstrativo dos êxitos e dificuldades desta via, levando não só os técnicos envolvidos a aprender com as experiencias anteriores, mas também a avaliar as forças "construtivas" que projectos deste tipo podem desencadear.

Pode-se afirmar que não se deve alimentar ilusões quanto aos efeitos sociais desta estratégia que, em relação à aplicação do investimento público e do urbanismo físico, não teriam provavelmente alternativas mais viáveis. Nem o adiamento, à espera de melhores condições político-económicas, nem a erradicação generalizada para novas urbanizações seriam soluções que se podem considerar alternativas reais para situações críticas de tal extensão, mesmo se o país as pudesse priorizar.

Pode não ser tudo um "mar de rosas" e estas intervenções urbanísticas, apesar do que ingenuamente se possa pensar, não resolvem os problemas sociais, mas criam ambientes mais favoráveis às relações quotidianas para alem da saúde e educação, e se as comunidades reconhecerem nelas o resultado dos seus próprios esforços participativos.

NOTAS CONCLUSIVAS

Nestas notas se encontra uma das perguntas cruciais do objecto de estudo: Será que é possível, na prática, melhorar as condições de vida dos mais desfavorecidos no contexto dos países em desenvolvimento e estar à frente dos acontecimentos? Para responder tal pergunta é necessário entendê-lo de vários ângulos e dar soluções à altura do desafio.

Geoffrey Payne apresenta um artigo que se centra numa "apresentação factual da recente e contínua investigação que sugere opções intermediárias da posse, combinadas com os exames reguladores de regulamentos do planeamento, os procedimentos padrões e administrativos que podem melhorar significativamente as condições de vida dentro dos meios humanos, técnicos e financeiros disponíveis" (PAYNE, 2003, pág. 2).

Como já foi anteriormente referido, no capítulo 7 da agenda 21 foi acordado um conjunto de objectivos para um desenvolvimento urbano sustentável. Essencialmente apelou-se aos governos locais para mobilizarem as suas comunidades para uma mais alargada participação no melhoramento do ambiente urbano.

Estas metas devem ser vistas no contexto do presente e de uma realidade previsível. Mesmo que estas metas sejam atingidas, elas não representam uma definição apropriada e adequada ao desafio que a comunidade internacional, governos, grupos da sociedade civil e profissionais enfrentam. De facto sugere-se que a política da agenda-alvo conduzida está a diminuir a atenção das metas reais a que precisam de ser endereçadas. Dado que os objectivos do milénio são de carácter global, também falham em providenciar uma base política a nível nacional e local.

Nos diz Payne que o verdadeiro desafio tem duas frentes:

"Primeiro é a necessidade de melhorar as condições de mais de 100 milhões de pessoas que vivem em assentamentos informais e de vários tipos de assentamentos clandestinos. Segundo é equitativamente urgente criar condições em que todos os sectores da sociedade urbana, especialmente os mais pobres e vulneráveis, possam ter acesso a um abrigo legal, economicamente acessível e apropriado de modo a que impeça da necessidade de futuros assentamentos informais e clandestinos" (PAYNE, *Idem*, pág. 3).

Definir as necessidades actuais na medida em que se melhora as condições de vida das populações que vivem nos assentamentos é, por si só, uma tarefa intimidativa. De qualquer modo, poderá ser inválido se não for feito um esforço equitativo para reduzir a necessidade de futuros assentamentos informais.

Uma incidência bipolarizada é vital se queremos que as coisas mudem e estejamos à frente dos acontecimentos. Quais são as opções disponíveis? Primeiro é preciso identificar os actores principais na questão: os mais desfavorecidos, o governo local e nacional, grupos da sociedade civil, o sector privado e a comunidade internacional. Segundo é importante avaliar de que modo em que os objectivos de cada grupo das partes interessadas podem ser combinadas para maximizar sinergias entre suas contribuições.

Em termos de fazer um *upgrade* dos assentamentos já existentes, o tema principal são os desfavorecidos, especialmente aqueles que são mais, tendo em conta que há uma necessidade de viverem perto de onde possam ter meios de subsistência. Tal como Turner notificou, isso é mais importante do que ter como garantido a posse da propriedade ou um credito formal. Contudo os lugares onde há maiores perspectivas de emprego são desproporcionais para com os lugares onde a competição, e consequentemente o preço do solo é maior. Fazer um upgrade nesses sítios levanta desse modo duas questões: se o melhoramento é empreendido de modo a que conceda ao proprietário todos direitos sob a propriedade, os residentes adquirirão livremente ou a custo nominal um recurso que podem vender a um preço mais elevado no mercado formal de propriedades.

Muitas experiências demonstram que nessas condições, os agregados familiares vendem o recurso recentemente adquirido, tendo conhecimento do seu real valor no mercado, de modo a repetir o processo. Sendo assim, como fazer com que estes agregados familiares permaneçam em áreas onde possam gerar um modo de vida? Como isso poderá ser conseguido sem distorcer o mercado de propriedades e sem criar *ghetos* dentro do tecido urbano? Não há respostas universais para essas questões. De qualquer modo, essas mesmas experiências demonstram que é necessário adicionar um importante ingrediente cuja forma de posse, que assegura a estes já existentes assentamentos clandestinos uma garantia e protecção sobre qualquer forma de expulsão, juntamente com os direitos sobre a propriedade e uma rede de regulações que atribui ao proprietário múltiplas finalidades e a capacidade de obter os serviços básicos. Em alguns casos, também isso pode facilitar formas de alta densidade em vez de casas individuais em lotes individuais.

A concessão de um modo seguro de posse, pode tomar uma variedade de formas, de uma moratória simples em relocalizações e expulsões, a licenças de ocupação provisórias, alugueres comunais ou individuais, posse habitual, etc. A duração dessas posses pode ser curta em alguns casos, ou quase permanente em outros. Oferece opções de extensões ou um upgrade

para os sistemas formais com o tempo, adquirindo deste modo uma característica evolutiva. Os objectivos principais devem providenciar segurança adequada, manter e/ou aumentar o acesso das populações urbanas mais desfavorecidas para localizações onde possam aumentar o seu rendimento. É de igual modo importante reduzir a atracção de outros agregados com maiores rendimentos em comprar estas propriedades nos agregados com menores rendimentos. Se tais medidas forem combinadas com planeamentos modestos e com a regulamentação de edifícios a padrões do mercado, a carga do subsídio ou o custo de opção de tais medidas podem ainda ser mais reduzidas e um ciclo virtuoso pode ser conseguido em regimes regulamentares. Indo mais além, se os procedimentos administrativos poderem ser revistos para a aquisição de habitações de baixo custo, desse modo, podem reduzir a necessidade formação de futuros assentamentos clandestinos.

Intervir na cidade informal de modo sustentável é reduzir a formação de futuros assentamentos. E como já foi anteriormente exposto, este passa muito pela invariabilidade de custos, rede de regulamentações, especialmente as de planeamento e de edifícios. Infelizmente eles estão conectados com padrões de elevado custo e complexos procedimentos burocráticos que impõem adiamentos que requerem pagamentos para facilitar a progressão da mesma. Por exemplo em Lima (Peru) são necessários 159 passos burocráticos para legalizar os assentamentos informais e aproximadamente 20 anos. De modo similar as transferências de propriedade demoram em média 32.5 meses para que seja adereçado em West Java (Indonésia) e que esta demora processual acrescenta 10 a 29 % ao custo inicial da propriedade (PAYNE, *Idem*, pág. 6).

Portanto estes procedimentos são encontrados em outros países, e com elevados padrões, de modo geral baseados em normas importadas, em vez de locais, descontextualizadas para com as necessidades e suas realidades, contribuindo para mais dificuldades. Como por exemplo, o tamanho mínimo para o lote em muitos países é significativamente maior ao encontrado na maioria dos assentamentos informais, e desse modo requer um maior preço no mercado de propriedades pouco viável economicamente para grande maioria dos agregados familiares. Também desencoraja o sector privado a encontrar os meios para endereçar aos agregados mais desfavorecidos uma melhor viabilidade económica.

Finalmente a rede de regulamentos numa pesquisa dirigida por Payne, efectuada em mais de 6 países demonstra que aumenta as barreiras para se ter acesso a habitação legal, a

um nível que grande parte dos agregados mais desfavorecidos, e a uma crescente proporção da classe média imergente não pode pagar . De igual modo que a globalização reduz a oportunidade de um directo controlo governamental nos mercados de propriedade e imobiliário, e acelera a desregularização em sectores económicos chave, o papel da rede regulamentos em gerir o crescimento urbano aumenta de importância, especialmente como alguns instrumentos são fabricados e controlados pelos governos. Em Lesotho(África do Sul) foram encontrados mais de uma dúzia de passos administrativos necessários para serem seguidos pessoalmente para que preencha todos os requisitos mínimos para se obter um terreno, tudo porque o sistema é altamente centralizado na aprovação ministerial. Na Tanzânia, 13 passos, em cerca de 7 anos ou mais, são feitos entre a identificação de área para o planeamento ao tempo em que as cartas de oferta são emitidas. E mais cada um dos 13 passos tem os seus próprios sub passos (PAYNE, *Idem*, pág.8).

A ironia maior é a rede legislatória estabelecida para se conseguir um desenvolvimento urbano planeado tem consecutivamente se transformado num meio de o anular.

Bom, melhorar as condições de vida em assentamentos informais não é uma ciência exacta, e como é demonstrado acima, o caminho ainda é longo e complexo. Pode-se dizer que de certa forma as causas das falhas são mais políticas, do que logísticas e conceptuais. E se continuará a lutar para que sintamos bem neste mundo.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMS, Charles - **Habitação, desenvolvimento e urbanização**. Rio de Janeiro : Edições o Cruzeiro, 1967. 358 p.

BANDEIRINHA, José António - **O processo SAAL e a arquitectura no 25 de abril de 1974**. Coimbra : Imprensa da Universidade de Coimbra, 2007. 448 p. ISBN 9789728704766.

BEARDSLEY, John; WERTHMANN, Christian - Improving Informal Settlements - Ideas from Latin America. Harvard Design Magazine [Em linha]. 28, (2008). [Consult. 10 Mar. 2009] Disponível na WWW:URL:< http://www.gsd.harvard.edu/research/publications/hdm/back >

CANOTILHO, Pedro – **Habit: arquitectura e problemática da habitação**. Coimbra : [s. n.], 2008. 126 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

CHOGUILL, Charles - The search for policies to support sustainable housing. Habitat International [Em linha]. 31 (2007) 143–149. [Consult. 13 Mar. 2009] Disponível na WWW:URL:< http://www.sciencedirect.com/science>

CUTHBERT, Alexander - Urban design: requiem for an era: review and critique of the last 50 years. Urban Design International [Em linha]. 12 (2007) 177–223. [Consult. 10 Mar. 2009]. Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

FATHY, Hassan - **Architecture for the poor**. Chicago : The University of Chicago Press.1973. 233 p. ISBN 0226239152.

FRAMPTON, Kenneth - **Historia crítica da arquitectura moderna**. São Paulo : Gustavo Gil, 1997. 482 p. ISBN 8533607504.

GUTBERLET, Jutta; HUNTER, Angela - Social and environmental exclusion at the edge of São Paulo, Brazil. URBAN DESIGN International [Em linha]. 13, (2008) 3–20. [Consult. 10 Mar. 2009] Disponível na WWW:URL:< http://www.palgrave-journals.com>

HARRIS, Richard - Learning from the past: international housing policy since 1945—an introduction. Habitat International [Em linha]. 27 (2003) 163–166; [Consult. 22 Maio 2009] Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

HARRIS, Richard - A double irony: the originality and influence ofJohn F.C. Turner. Habitat International [Em linha]. 27 (2003) 245–269; [Consult. 22 Maio 2009] Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

HILLIER, Bill; HANSON, Juliene - **The social logic of space**. Cambridge : Cambridge University Press,1984. 281 p. ISBN 0521367840.

HUCHZERMEYER, Marie; KARAM, Aly – Informal settlements: a perpetual challenge? [Em linha]. Cape Town : UCT Press. 2006. [Consult. 4 Jun. 2009]. Disponível em WWW: URL<http: //www.books.google.pt>

KEIVANI, Ramin; WERNA, Edmundo - **Refocusing the housing debate in developing countries from a pluralist perspective.** Habitat International [Em linha]. 25 (2001) 191-208. [Consult. 22 Maio 2009]. Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

NETO, Sandra – **"Casas sim! barracas não!: o problema da habitação: um ensaio critico**. Coimbra : [s. n.], 2005. 210 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

NUNES, Inês – **Favelas: outra historia da construção do espaço urbano carioca**. Coimbra : [s. n.], 2008. 140 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

OLIVER, Paul – **Dwellings: the vernacular house worldwide**. Oxford : Phaidon Press. 2003. 288 p. ISBN 0714842028.

PAIVA, Ana – **SAAL reflexão: sobre cinco bairros: Casal das Figueiras, leal, Quinta das Fonsecas, Castelo, Relvinha**. Coimbra : [s. n.], 2001. 92 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

PAYNE, Geoffrey - Getting ahead of the game: a twin track approach to improving existing slums and reducing the need for future slums**.** In World Bank Urban Research Symposium: Urban Development for Economic Growth and Poverty reduction 2, Washington DC, 2003 [Em linha]. [Consult. 13 Mar. 2009] Disponível na WWW: URL<http://www.worldbank.org>

PAYNE, Geoffrey - Urban design in developing countries. In Inter-Schools Conference on Development 12, Oxford Brookes University, 1995 [Em linha]. [Consult. 13 Mar. 2009] Disponível na WWW: URL :< http://user.itl.net>

PORTAS, Nuno - **Os tempos das formas**. Guimarães : Departamento Autónomo da Universidade do Minho, 2005. vol. 1. ISBN 9729982801.

PUGH, Cedric - **Squatter settlements: their sustainability, architectural contributions,and socio-economic roles.** Cities [Em linha]., 17: 5, (2000) 325–337. [Consult. 20 Abr. 2009] Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

PUGH, Cedric - **Urbanization in developing countries: an overview of the economic and policy issues in the 1990s.** Cities [Em linha]., 12:6, 381-398, 1995. [Consult. 20 Abr. 2009] Disponível na WWW: URL :< http://www.sciencedirect.com/science>

RAPOPORT, Amos - **Pour une antropologie de la maison**. Paris : Dunod. 1972. 209 p.

RIBEIRO, Helena – **Sustentabilidade na habitação do conceito à aplicação**. Coimbra : [s. n.], 2005. 76 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

ROQUE, Miguel – **Toxicidade: desenvolvimento urbano sustentável**. Coimbra : [s. n.], 2008. 97 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

ROSADO, Mónica – **A poética de habitar na cidade contemporânea: dialécticas arquitecto, cliente sociedade**. Coimbra : [s. n.], 2000. 88 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

RUDOFSKY, Bernard - **Architecture without architects: a short introduction to non-pedigree architecture**. Albuquerque : University of New Mexico Press, 1995. 156 p. ISBN 0385074875.

SANTOS, Boaventura – Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab. Revista Critica de ciências Sociais [Em linha]. 11 (1983) 9-60; [Consult. 28 Maio 2009] Disponível na WWW: URL :< http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/011/011.php >

SILVA, Susana – **Da dinâmica da cidade à cidade da dinâmica: evolução dos conceitos urbanos da cidade moderna à cidade contemporânea**. Coimbra : [s. n.], 1999. 144 p. Prova Final de Licenciatura apresentada ao Departamento de Arquitectura.

TAFURI, Manfredo - **Projecto e utopia: arquitectura e desenvolvimento do capitalismo**. Lisboa : Presença, 1985. 122 p.

LINKS

http://web.wits.ac.za/Academic/EBE/ArchPlan/Research/ [Consult.Maio 2009]

http://www.palgrave-journals.com/udi/journal/v12/n4/full/9000200a.html [Consult. Maio 2009]

http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp100.asp [Consult. Maio 2009]

http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0230j.htm [Consult. Maio 2009]

http://www.unhabitat.org/ [Consult. Maio 2009]

CRÉDITO DAS IMAGENS

Fig. 1 - San Rafael Unido (Caracas, Venezuela)

Fonte: http://institutofuturista.blogspot.com/2007_11_01_archive.html [Consult. Julho 2009]

Fig.2 - Bogotá (Colômbia)

Fonte: http://medellin-colombia.blogspot.com/2009/05/colombia-adventure-tourism.html [Consult. Julho 2009]

Fig. 3 - Dharavi (Mumbai, India)

Fonte: http://thaso2.wordpress.com/ [Consult. Julho 2009]

Fig. 4- Norte de Lima(Peru)

Fonte: - http://citizen.nfb.ca/blogs/building_day_care_peru/tag/construction/ [Consult. Julho 2009]

Fig. 5 – Cairo (Egipto)

Fonte: http://www.panoramio.com/photo/1567223 [Consult. Julho 2009]

Fig. 6 – Cidade de México (México)

Fonte: http://hundredyearshence.blogspot.com/2007/07/why-are-there-squatters.html [Consult. Julho 2009]