



FAVELA NOVA JAGUARÉ: ENTRE O PROJETADO E O EXECUTADO NOS EIXOS HABITAÇÃO E ESPAÇOS LIVRES

NOVA JAGUARÉ SLUM: BETWEEN DESIGNED AND EXECUTED IN THE AXES HOUSING AND OPEN SPACES

Rafael Costa de Moura¹

Miguel Bustamante Fernandes Nazareth²

Carolina Gomes Domingues³

RESUMO

Este trabalho decorre de uma investigação didática para uma disciplina do programa de pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Analisamos intervenções realizadas na favela Nova Jaguaré a partir do projeto desenvolvido no programa Bairro Legal e do projeto alterado para execução no Programa de Urbanização de Favelas da Prefeitura de São Paulo, utilizando como eixos de análise a habitação (remoções e provisão habitacional) e os espaços livres (sistema viário e áreas de lazer públicas). Consideramos quatro momentos: (I) situação pré-obra; (II) projeto Bairro Legal; (III) projeto alterado para execução; e (IV) resultante pós-obra. Essa análise visa subsidiar o entendimento do processo total de intervenção em áreas de favela, sobretudo no que diz respeito à implantação dos projetos inicialmente idealizados. Ressaltamos a dificuldade na obtenção de informações sobre os projetos elaborados e a obra executada, bem como sobre as justificativas para as mudanças realizadas no decorrer do processo. Foi possível observar que as alterações nos projetos representaram uma perda na qualidade urbanística e arquitetônica da intervenção que pode ser relacionada a mudanças na administração municipal e redirecionamento dos pressupostos e objetivos para os projetos de urbanização de favelas, à busca por soluções mais rentáveis para as empresas executoras das obras e à desarticulação entre os atores do projeto.

PALAVRAS-CHAVE: Nova Jaguaré; Bairro Legal; urbanização de favelas; provisão habitacional; espaços livres.

¹ Arquiteto e Urbanista, mestrando na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. E-mail: rafademoura@gmail.com

² Engenheiro Ambiental, mestrando na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. E-mail: mg_bustamante@poli.ufrj.br

³ Advogada, mestranda na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. E-mail: carolinagdomingues@gmail.com



INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa intervenções realizadas na favela Nova Jaguaré, na subprefeitura da Lapa, município de São Paulo, a partir do projeto desenvolvido no programa Bairro Legal e da alteração do projeto para execução. Adotamos como eixos de análise a habitação (remoções, provisão e estimativas de custos) e os espaços livres (sistemas viário e áreas de lazer públicas) por considerá-los pontos que sofreram modificações significativas, do primeiro projeto até a execução da obra, que resultaram em perda da qualidade arquitetônica e urbanística.

Identificamos quatro momentos distintos: (I) Situação da favela antes da intervenção, o pré-obra; (II) Projeto de urbanização do programa Bairro Legal; (III) Revisão deste projeto no programa Urbanização de Favelas; e (IV) Situação da favela após a intervenção, ou pós-obra, quando observamos vários aspectos do projeto revisado serem alterados ou abandonados.

Primeiramente, apresentamos o projeto elaborado no Bairro Legal e suas características refletidas na proposta. Em seguida, conhecemos a Favela Nova Jaguaré através do histórico de sua ocupação e expomos o projeto que culminou na obra executada pela Prefeitura de São Paulo. Assim, chegamos às análises comparativas entre as propostas: uma abordagem estimativa dos custos na questão da **habitação**, envolvendo números de remoção e provisão habitacional; e estudos empíricos sobre os **espaços livres**, abrangendo sistema viário e áreas de lazer públicas.

1. O BAIRRO LEGAL

Doze anos após sua primeira vitória na disputa pela prefeitura de São Paulo, o Partido dos Trabalhadores (PT) volta, em 2001, ao executivo municipal sob comando de Marta Suplicy. No programa de governo, destacavam-se dois programas habitacionais como eixos da política para o setor: o Morar Perto e o Bairro Legal. Enquanto o primeiro visava produzir habitação próxima às centralidades regionais e ao centro histórico da cidade, o Bairro Legal era:

Uma proposta de requalificação urbana em áreas territorialmente definidas em regiões onde predominassem a precarização habitacional e urbana. Incluía ações de urbanização de favelas e loteamentos, regularização fundiária e provisão habitacional, assim como implantação de equipamentos públicos e comunitários. (Samora, 2009, p. 98).



Criado em cooperação com a Aliança de Cidades, o Bairro Legal foi viabilizado pela renegociação de contratos entre a prefeitura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), pois o orçamento municipal estava comprometido e a cidade impedida de buscar mais recursos onerosos depois das gestões de Paulo Maluf e Celso Pitta. Segundo Samora:

Os resultados pouco satisfatórios da avaliação de pós-ocupação dos conjuntos do Cingapura, efetuada pelo órgão financiador do programa, o BID, permitiram que o banco concordasse em investir o restante dos recursos do contrato em ações diferenciadas. Este acordo possibilitou a contratação de 21 projetos de urbanização pelo programa Bairro Legal (Samora, 2009, p. 102).

No edital de licitação, foram estabelecidos os seguintes pressupostos e objetivos.⁴ que nortearam o desenvolvimento dos projetos: integração da favela à cidade; manutenção das características físicas e sociais locais; participação popular; parcelamento do solo com vistas à regularização física e fundiária; e qualificação e destinação dos espaços públicos.

Na Nova Jaguaré, os principais objetivos.⁵ estipulados pelo programa foram: (i) eliminação de situações de risco; (ii) implantação de sistema viário integrado ao bairro para permitir livre circulação de veículos, particularmente serviços públicos de limpeza urbana, saúde e segurança; (iii) consolidação da inclusão da favela no processo de planejamento da cidade, na legislação e cadastros relativos ao controle de uso e ocupação do solo; (iv) promoção do parcelamento da área, consolidando o maior número possível de lotes e; (v) implantação de equipamentos urbanos mediante o desadensamento da área.

1.1. O projeto de urbanização do Bairro Legal na Nova Jaguaré

O projeto básico de urbanização da favela Nova Jaguaré foi elaborado entre os anos de 2002 e 2003 pelo escritório Projeto Paulista de Arquitetura⁶. A convergência entre os pressupostos e objetivos estabelecidos pelo Bairro Legal e a visão do escritório em relação a urbanizações de

⁴ Ver SAMORA, 2009, p. 111.

⁵ Fonte: COBRAPE, disponível em <http://www.cobrape.com.br/det_portfolio.php?id=171>. Acesso em 04/08/2014.

⁶Escritório responsável pela elaboração dos projetos de arquitetura e urbanismo, subcontratado pela empresa COBRAPE.



favelas, alinhada aos princípios do Estatuto da Cidade, torna-se evidente quando analisadas as diretrizes do projeto elaborado.

Talvez o ponto inicial de um projeto de urbanização de favela seja uma coisa muito simples, mas talvez a mais importante e imediata, **eliminar os pontos de risco**. Isso é a coisa básica. No caso da Jaguaré, nós tínhamos risco por deslizamento na região do Morro do Sabão, que é aquele morro voltado pra Marginal Pinheiros, tínhamos também deslizamento numa encosta por trás do Cingapura, ali próxima da Avenida Kenkiti Simomoto e tínhamos também uma área de risco na área baixa em função de um plano de drenagem, de uma ocupação muito densa na área baixa. [...] Outro ponto fundamental também que qualquer projeto de urbanização deve considerar é a questão da **infraestrutura** e de que os **serviços públicos** sejam **universais** a todas as pessoas. Isso vai gerar decisões de projeto relacionadas, por exemplo, a remoção (Entrevista com Luís Mauro Freire, arquiteto coordenador do projeto, realizada por Zuquim e Mautner, grifos nossos).

O desenvolvimento do projeto seguiu a metodologia do Bairro Legal⁷, permitindo participação popular entre cada uma das etapas. Esperava-se que os moradores fornecessem aos projetistas elementos relevantes para a proposição de soluções. O estudo preliminar elaborado previa três situações de impacto nas remoções: menor, médio e maior (figuras 01, 02 e 03 respectivamente), buscando eliminar as situações de risco existentes, garantir serviços públicos a todos os moradores, integrar a Nova Jaguaré aos bairros vizinhos e propiciar a regularização fundiária para garantir a permanência no local.

Nas figuras abaixo, as áreas em vermelho assinalam as remoções necessárias para a realização de obras viárias, em azul, para implantação de infraestrutura e, em amarelo, para substituição de unidades habitacionais.

⁷Ver Samora, 2009, p.113 e seguintes.

Figura 01 - Remoções na proposta de menor impacto



Figura 02 - Remoções na proposta de médio impacto

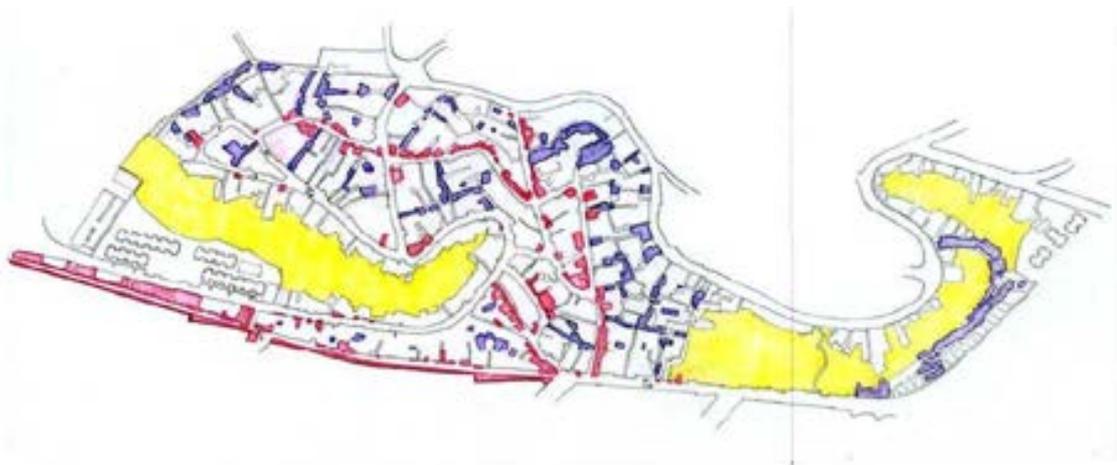
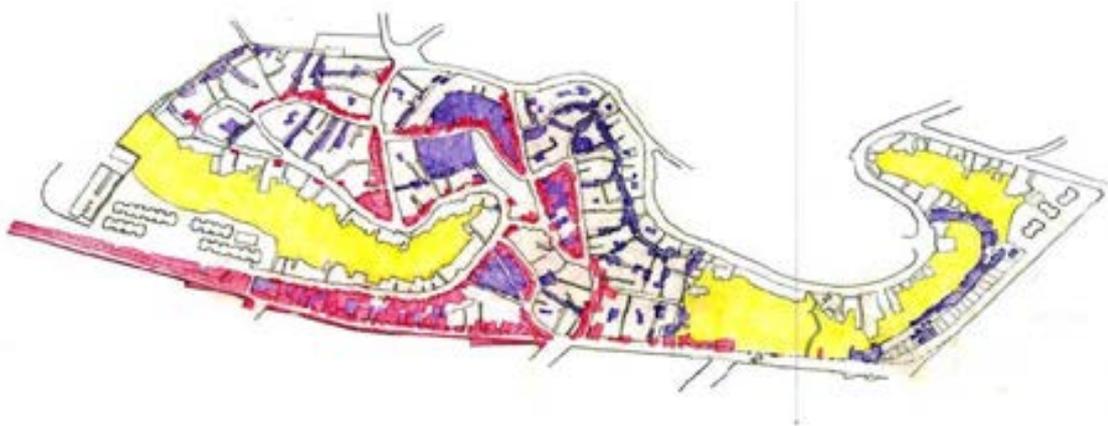


Figura 03 - Remoções na proposta de maior impacto



Fonte: Trento, 2011

A implantação final (figura 04) se aproximou mais da proposta de médio impacto. O projeto previa **remover 1743 moradias**, correspondente a 48% do total cadastrado, e implantar **998**

novas unidades internamente à favela. Outras 745 unidades deveriam ser construídas em áreas externas⁸. A maioria das moradias seria removida devido à precariedade.

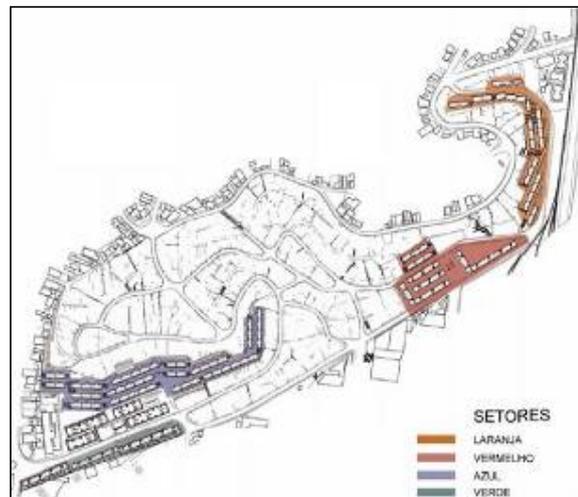
Figura 04 – Implantação proposta pelo escritório Projeto Paulista de Arquitetura



Fonte: Projeto Paulista, imagem cedida pelo arquiteto Luís Mauro Freire

Para suprir parte da demanda criada pelas remoções, quatro setores de edifícios novos foram propostos no interior da favela. Como as moradias em piores condições se encontravam em sua maioria nas áreas de deslizamento ou alagamento, foi nestas áreas que se projetou a maior parte da provisão habitacional (figura 05).

Figura 05 – Setores de provisão interna de moradias



Dois tipos de edificação habitacional foram

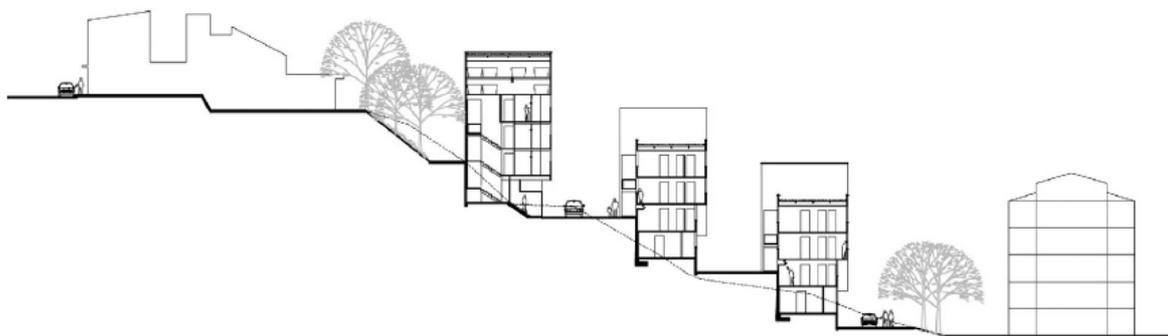
Fonte: Trento, 2011

desenvolvidos: casas sobrepostas e edifícios de cinco pavimentos. Nas áreas de alta declividade, buscou-se adaptar as edificações ao terreno (figura 06). Conforme Luís Mauro, coordenador do projeto:

⁸Ver Pala, 2011, p. 209.

A nossa proposta de urbanização [...] era de que as próprias edificações, as novas edificações fossem os elementos de consolidação dos terrenos. O que é feito tradicionalmente, a experiência de CDHU, SEHAB, e COHAB do passado em área de encosta, é criar platôs planos pra botar os edifícios e o que sobra são taludes. A nossa ideia era justamente o contrário, era implantar o edifício num talude, ele ser o elemento de contenção dos terrenos e as áreas planas serem as vias e os espaços livres, os espaços de convivência das pessoas (Entrevista com Luís Mauro Freire, realizada por ZUQUIM e MAUTNER).

Figura 06 – Corte no setor Azul



Fonte: Freire, 2006

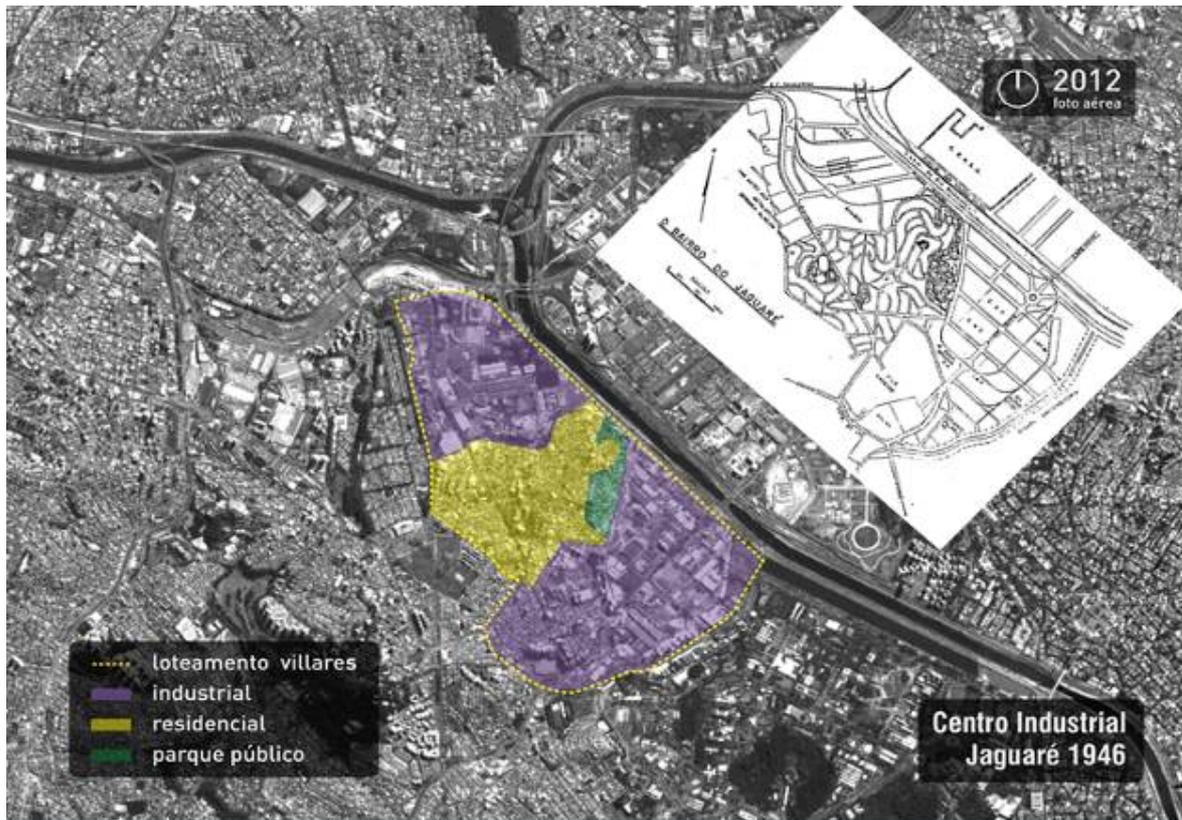
Com o fim da gestão petista em 2004, o projeto do Bairro Legal sofreu diversas alterações. A concretização da licitação assegurou a continuidade da intervenção, apesar das mudanças de governo (gestões Serra e Kassab), porém sob diretrizes do novo programa municipal, chamado Urbanização de Favelas, com pressupostos e objetivos diferentes do original.

2. A FAVELA NOVA JAGUARÉ

Na década de 1920, o bairro Jaguaré, zona oeste de São Paulo, abrigava chácaras e fazendas pertencentes a imigrantes húngaros e portugueses, e apresentava ocupação incipiente, uma vez que as várzeas sazonalmente alagadas o rio Pinheiros dificultava a expansão imobiliária. Em 1930, iniciou-se a retificação do rio, aquecendo-se o mercado imobiliário do bairro com a aquisição de suas glebas pela Cia. Imobiliária Jaguaré em 1935. O objetivo da empresa era promover um loteamento industrial nas áreas planas, associado a um loteamento residencial operário nas colinas. O projeto também previa a implementação de um parque público na *“encosta leste da colina mais próxima, que possuía declividades elevadas, pior orientação solar*

e exposta aos ventos frios e úmidos do sudeste” (Freire, 2006, p.97). Além de atender à população do bairro, o parque amenizaria a fronteira entre o loteamento residencial e o industrial (figura 07).

Figura 07 – Centro Industrial Jaguaré, 1946



Fonte: Zuquim e Mautner, 2013

As vendas dos lotes residenciais, no entanto, não avançaram conforme o esperado. Indústrias passaram a utilizar o terreno para retirada de solo e construção de aterros nos lotes industriais. Aliada ao descaso do poder público, essa prática de retirada da vegetação pelas indústrias incentivou a ocupação da área que era destinada ao parque, iniciada em 1962. Facilidade de acesso e proximidade do centro rapidamente atraíram famílias, levando a favela a ocupar sua atual extensão já em 1977. A partir dos anos 1980, seu crescimento se deu pela ocupação de áreas menos favoráveis, como miolos de quadra e terrenos com alta declividade, e pela verticalização de edificações existentes.



Dadas a precariedade habitacional, a boa localização e a visibilidade da favela, foram desenvolvidas várias intervenções na Nova Jaguaré, como iluminação pública nos anos 1980, obras geotécnicas e provisão habitacional (Cingapura) nos anos 1990.

Segundo o cadastro realizado quando da elaboração do projeto para o Bairro Legal, a Nova Jaguaré ocupava uma área aproximada de 166.600m², contava com 3.619 domicílios e uma densidade média de 750 hab/ha. Entre o cadastro e o início das obras houve um adensamento, atribuído em parte à expectativa gerada pela intervenção.

2.1. As obras executadas

Com o fim do programa Bairro Legal, foram realizadas importantes alterações no projeto relacionadas às remoções e à provisão habitacional. Esta última foi significativamente reduzida no interior da gleba e ampliada em áreas próximas. A provisão no setor Azul foi abandonada e uma área de lazer foi implantada no lugar, incluindo uma grande praça, em taludes e platôs, e um centro educacional. Para Luís Mauro, arquiteto do projeto original, a justificativa apresentada pela Prefeitura para tais alterações foi de ordem técnica. Uma investigação mais rigorosa das condições geotécnicas da encosta revelou não se poder estabilizar seu solo, de baixíssima qualidade. Contudo a nova solução apresentou problemas.

Na investigação melhor das condições geotécnicas e de estabilidade daquela encosta, se viu que aquilo era um grande lixo, uma deposição de material instável e que não seria possível fazer nossa proposta. Então ali, até onde eu sei, está sendo feito uma área de verde, numa condição bastante desfavorável porque são taludes bastante íngremes e aí fica um desafio pra essa área verde, ou projeto dessa área verde, como evitar a reinvasão daquela área (Entrevista com Luís Mauro, realizada por Zuquim e Mautner, 2013).

A intervenção gerou uma área de lazer pouco expressiva, que seria reocupada após o término das obras, afinal a Nova Jaguaré é uma das favelas com melhor localização no município. Sua alta densidade (750 hab/ha) explica-se pelas excelentes ofertas de emprego, transporte e educação no



entorno. Assim, “*não sobra um metro quadrado que não tenha demanda de ocupação. [...] Se você remove numa área que tem alta pressão por ocupação, eles voltam a ocupar*”⁹.

No antigo setor Laranja, ocorreram remoções sem propostas adequadas de ocupação da encosta do Morro do Sabão que possui histórico de deslizamentos.

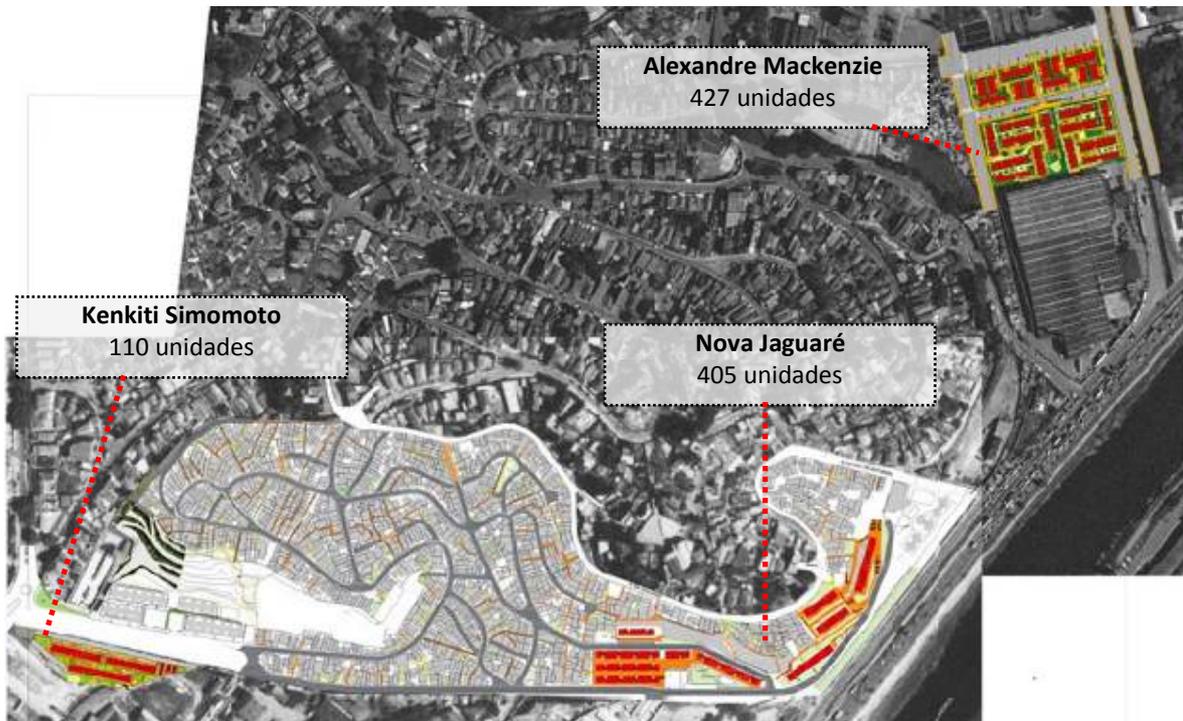
Se o projeto do Bairro Legal havia proposto um modelo de implantação habitacional adaptado à condição topográfica do terreno, estabilizando a encosta e ocupando a área com densidade compatível à demanda, a solução adotada na obra foi justamente o que se pretendia evitar: estabelecer platôs para a construção dos edifícios e liberar taludes como espaço livre, dificultando uma apropriação mais significativa pela comunidade. Neste caso, o abandono do partido arquitetônico original não decorreu de limitações técnicas. Luís Mauro identifica o motivo na lógica segmentar que orienta o trabalho dos agentes envolvidos em obras de urbanização:

Acho que [...] está relacionada à ideia ou à forma como as empresas públicas aqui em São Paulo e as construtoras que fazem parte desses projetos habitacionais estão acostumadas a trabalhar. A trabalhar de forma desassociada, entre os vários elementos da obra, ou das várias fases da obra. Então tem uma empresa que pensa a questão da consolidação dos terrenos, tem uma outra que vai pensar a questão da habitação, tem uma que pensa na infra desassociada da construção dos terrenos. Quer dizer, quando a gente propôs essa integração, essa integração provavelmente deve ter sido um dos pontos de dificuldade pro desenvolvimento da obra (Entrevista com Luís Mauro Freire, realizada por Zuquim e Mautner, 2013).

O número de edifícios residenciais inicialmente previsto para o interior do perímetro consolidado da Nova Jaguaré foi reduzido. Em substituição, dois conjuntos habitacionais foram construídos em áreas próximas à favela: o Kenkiti Simomoto e o Alexandre Mackenzie, que juntos somam 537 novas unidades (figura 8). O antigo setor Vermelho, embora o único que manteve a provisão interna de novas unidades, também teve a configuração de seus prédios modificada, especialmente no que diz respeito ao aproveitamento das áreas livres.

⁹ Entrevista com Fábio Mariz, membro da equipe de elaboração do projeto para o Bairro legal, realizada por Zuquim e Mautner, 2013.

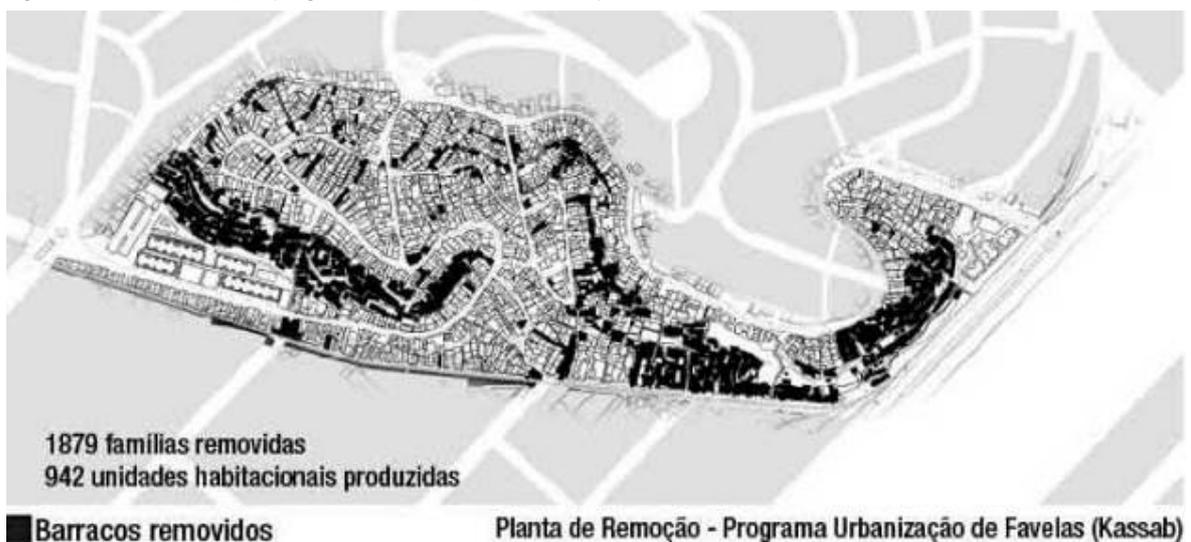
Figura 08 – Mudanças no projeto: provisão habitacional em áreas externas



Fonte: SEHAB e HABI Centro, 2012. Elaboração Trento, 2011

No total, cerca de **1879** imóveis foram removidos na gestão Kassab, enquanto 2400 permaneceram na área (figura 09).

Figura 09 –Planta de remoção (Programa de Urbanização de Favelas)



Fonte: Zuquim e Mautner, 2013



2.2. Remoções, provisão habitacional e sua relação com os custos

Realizamos aqui um estudo comparativo entre custos estimativos do projeto elaborado para o programa Bairro Legal e o projeto de urbanização da favela Nova Jaguaré realmente executado, após alterações realizadas durante as gestões Serra e Kassab.

É preciso chamar atenção para a profusão de informações desconstruídas sobre os projetos. Samora (2009) menciona a construção de **998** unidades habitacionais no projeto do Bairro Legal. A COBRAPE, empresa responsável por subcontratar o escritório Projeto Paulista para elaborar o projeto, apresenta em seu portfólio a informação que o projeto de edificações abrangeria 113 blocos de edifícios com **992** unidades habitacionais e 74 blocos com **592** unidades de casas sobrepostas, totalizando **1584** unidades a serem construídas, não atendendo completamente às **1743** moradias previstas para remoção, segundo Samora (2009). A página virtual da construtora Schahin, responsável pela execução das obras na Nova Jaguaré, sob o contrato nº15/2004 firmado com a Prefeitura de São Paulo, encontramos a informação de **990** unidades habitacionais construídas.

As considerações sobre valores aqui utilizadas tomam como base a entrevista realizada pelas professoras Maria de Lourdes Zuquim e Yvonne Mautner, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, com o engenheiro Luís Fernando Facchini, que à época era o coordenador da área central de São Paulo e responsável por todas as urbanizações de favela no município. Para o estudo, tomamos os valores de 60 mil reais por unidade para construção (provisão habitacional) e 12 mil reais por unidade para áreas que receberam apenas obras de urbanização, conforme depoimento do engenheiro.

Se você for falar só em unidade, **a unidade mesmo construída, vai sair em torno de 55 mil, 60 mil por unidade, a unidade só. Se você for falar em urbanização, vai sair numa média de uns 12 mil reais por família.** [...] Aí você tá falando o quê? Pavimentação, rede de água, esgoto, iluminação. Só que aí você pensa que quem veio aí pro prédio, ele também tem esse custo de urbanização, então, a gente



tá falando que vai gastar pra quem vem pro prédio vai ter que, acho que não vai ter seus 12 mil, mas tem uma diluição de uns 60, 60 e poucos mil reais pra quem vem pro prédio (Entrevista com Luís Fernando Facchini, realizada por Zuquim e Mautner, 2013, grifo nosso).

Adotamos para o estudo que a intervenção proposta pelo escritório Projeto Paulista para o Bairro Legal contemplava a remoção de **1743** moradias, correspondente a 48% dos **3619** domicílios cadastrados à época pela COBRAPE, propunha a implantação de **998** novas unidades internamente à área da favela e outras **745** unidades em áreas externas. Conforme os valores apresentados pelo engenheiro Luís Fernando, **1876** domicílios receberiam apenas obras de urbanização, ou seja, infraestrutura, pavimentação, etc., a um custo de **R\$22.512.000,00**, com base no valor de 12 mil reais por unidade. Enquanto para as **1743** unidades a serem construídas, isto é, para reassentar as famílias a serem removidas, teríamos um custo de **R\$104.580.000,00**, baseado no valor de 60 mil reais por unidade. O resultado seria um valor global de **R\$127.092.000,00** para a intervenção proposta pelo escritório Projeto Paulista, que buscava tirar proveito do partido arquitetônico e urbanístico para eliminar os riscos existentes na área, bem como dificultar novas ocupações em áreas livres remanescentes, como taludes.

Segundo o engenheiro Luís Fernando, após a licitação da obra de urbanização, a empresa vencedora tornou-se responsável pela elaboração do projeto executivo, o que resultou em uma profunda alteração do projeto concebido pelo escritório Projeto Paulista.

O projeto original [o do Bairro Legal] previa algumas casas, usando o fundo da casa como muro de arrimo. E eram casinhas tripostas, às vezes, sobradinho e que corriam toda essa encosta e chegava até atrás do Cingapura, do PROVER aqui. E a gente acabou alterando, desapropriou uma área próxima à favela pra atender às famílias e fez nessa área de risco, uma grande área de lazer. Por quê? Porque primeiro o Jaguaré não tinha área de lazer. Segundo é que pra você traçar um viário, pra você colocar unidade lá, você tem que por uma condição da iluminação chegar, do acesso, da infraestrutura chegar. Era uma condição super difícil de chegar. Então isso daí acabou alterando algumas questões de projeto. E a outra questão também era que as casinhas, o número de famílias que a gente removeu, o número de famílias que a gente conseguia atender, tinha um déficit muito grande (Entrevista com Luís Fernando Facchini, realizada por Zuquim e Mautner, 2013).



Consideramos para este estudo que o projeto alterado previu a construção de **405** unidades habitacionais na área próxima ao Morro do Sabão e a remoção de **1879** famílias. Além disso, outras **537** unidades foram construídas em dois conjuntos habitacionais em áreas externas ao perímetro da favela, o Kenkiti Simomoto e o Alexandre Mackenzie (ver figura 08), resultando na provisão de **942** unidades habitacionais.

Seguindo o mesmo cálculo realizado para o projeto do Bairro Legal, temos que, dos **3619** domicílios cadastrados pela COBRAPE, **1740** permaneceriam após a remoção das **1879** famílias. Portanto, os custos apenas com urbanização seriam da ordem de **R\$20.880.000,00**, sensivelmente abaixo do previsto originalmente. Em termos de provisão habitacional, os custos seriam acentuadamente reduzidos com a mudança de projeto devido a uma redução de quase metade das unidades habitacionais a serem produzidas, de **1743** para **942**. Ainda pelos valores do engenheiro Facchini, estas resultariam em um custo estimado de **R\$56.520.000,00**, ou seja, uma redução da ordem de **R\$72.204.000,00** no orçamento da obra, somados os valores de urbanização e provisão habitacional.

Uma Planilha de Medição da construtora Schahin, referente à obra da Nova Jaguaré, do mês de dezembro de 2011, na qual consta a execução de 100% dos serviços relativos à construção das unidades habitacionais, expressa o valor de **R\$37.479.020,36** para esta atividade. Considerando a provisão de **405** unidades habitacionais.¹⁰ internamente à área da Nova Jaguaré, tem-se um custo de **R\$92.540,79** para cada unidade construída. A medição também apresenta o valor do contrato para a obra de urbanização em **R\$132.504.652,58**.

Podemos perceber que, após as alterações, houve um aumento no número de remoções e uma redução no quantitativo de unidades a serem produzidas. Apesar do estudo apontar uma redução no valor global das obras para o projeto alterado, a planilha de medição encontrada apresenta um

¹⁰Ver figura 09.

valor próximo ao que estimamos para a proposta do Bairro Legal, portanto, as alterações do projeto não implicaram necessariamente em redução de custos.

2.3. Os espaços livres

Realizamos aqui uma análise cartográfica sobre os espaços livres (sistemas viário e de áreas de lazer públicas) na favela Nova Jaguaré, em quatro recortes temporais definidos: (I) a situação antes da intervenção, o Pré-obra; (II) o projeto de urbanização elaborado para o Bairro Legal; (III) a revisão deste no âmbito do programa Urbanização de Favelas e; (IV) a situação após a intervenção, o pós-obra.

Esta análise se justifica ao constatar uma degradação na qualidade urbanística do projeto original ao ser incorporado pelo programa Urbanização de Favelas, à

Figura 10 – Novas construções na base da contenção, pós-obra



Fonte: Arquivo pessoal dos autores

medida em que avançava a intervenção. Se importantes aspectos, como a abertura de vias e o enfrentamento das áreas de risco com provisão habitacional, foram subtraídos do projeto, por outro lado, a provisão habitacional ganhou destaque, impondo modos de vida condominiais e áreas livres sem usos bem demarcados.

Observações de campo sustentam críticas às mudanças: manutenção da precariedade habitacional nos miolos de quadra, reocupação de áreas de talude (figura 11) e degradação de áreas verdes implementadas após a obra. Os projetos elaborados e a intervenção executada são reflexo das políticas públicas que integram. Nesse sentido, buscamos analisar, a partir dos espaços livres, a maneira com que os programas Bairro Legal e Urbanização de Favelas modificam as dinâmicas do espaço urbano, utilizando mapas dos sistemas viário e de áreas de lazer. Essa abordagem se justifica na medida em que as reorientações do projeto, desde o Bairro



Legal até a intervenção, revelam os aspectos mais valorizados por cada política pública.

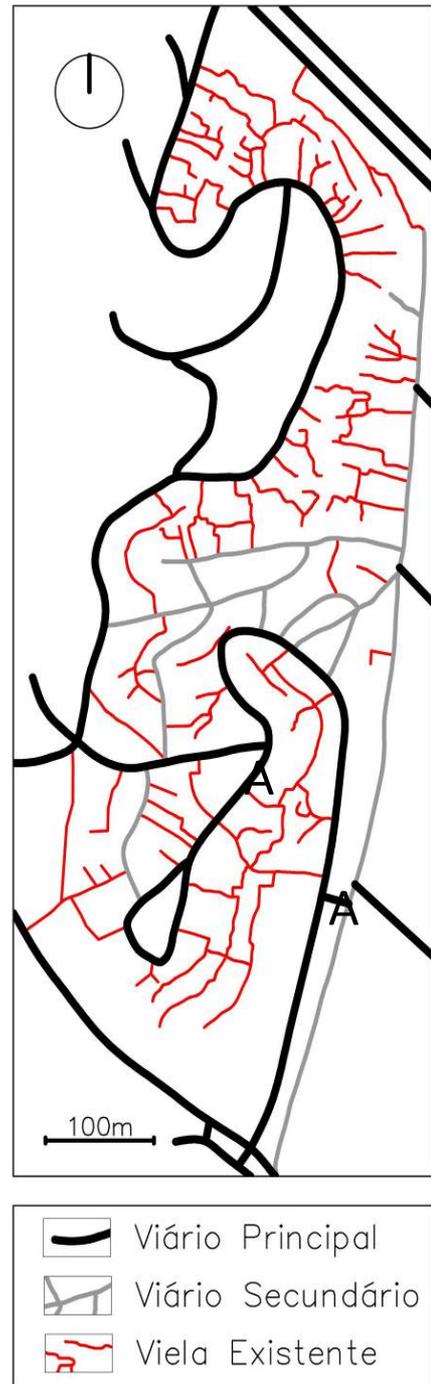
2.3.1. Pré-obra

O sistema viário da favela pré-obra foi resultado do processo de ocupação espontânea da gleba. Percebemos facilmente a relação entre sistema viário principal e topografia: “nas áreas com declividades menores, até 15%, [as vias principais] seguem paralelas às encostas do morro (...); nas áreas de declividade maior, até 25%, enfrentam a encosta de forma direta, contra as curvas de nível(...); nas áreas de grande declividade, acima de 30%, encontram-se apenas escadarias e vielas de pedestres” (Freire, 2006, acréscimo nosso). Como a ocupação das áreas de risco são mais recentes, portanto mais precárias, as vielas não parecem capazes de atender todas as moradias quanto a acesso, luminosidade e ventilação. Percebemos que quanto mais distantes das vias principais, mais precárias são as moradias.

Outro aspecto importante é a segregação que ocorre devido à dificuldade de acesso entre parte alta e parte baixa da favela. O único acesso é pelas ruas Três Arapongas e seguindo pela Bem-te-vi (figura 11 - A).

Finalmente, o sistema viário da favela é hierarquizado por vias com diferentes portes, desenhos e declividades.

Figura 11 – Sistema viário pré-obra



Fonte: Freire, 2006. Elaboração própria

Figura 13 – Massa edificada pré-obra



A favela Nova Jaguaré possuía, antes de 2007, alta densidade habitacional, aproximadamente 750 hab/ha. Não sobram espaços livres, como áreas de lazer. O histórico da ocupação (FREIRE, 2006) nos revela que a disputa pelo espaço não permite a existência de áreas livres. É o caso dos espaços B e C na figura 13, que já foram, respectivamente, uma praça e um talude. Notamos a importância de atribuir usos bem definidos para os espaços públicos, sob risco destes serem reinvidados, agravando a escassez de áreas livres.

A imagem ao lado revela que, antes das obras, as poucas áreas livres existentes foram as criadas pelo projeto Cingapura (realizado em 1995), ou estavam localizadas em neugas com altíssimas declividades, servindo somente ao despejo de lixo doméstico e entulho.

Na ausência de espaços para recreação, essas atividades acabam ocorrendo na rua. O sistema viário assume um papel ainda mais central na vida da favela,

não se tratando exclusivamente de via de passagem. A socialização encontra na rua seu principal

Fonte: Elaboração própria.

substrato: é onde jovens brincam e namoram e

adultos se encontram em bares, mercados e, principalmente, nas calçadas.

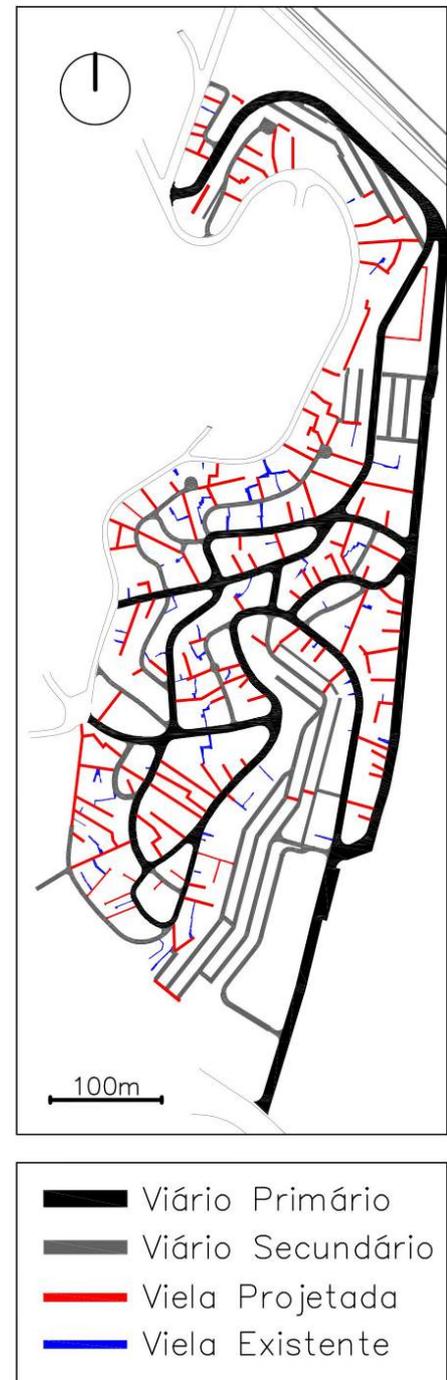
2.3.2. Bairro Legal

Uma das propostas principais do projeto do Bairro Legal é associar provisão de infraestrutura com eliminação de áreas de risco. Nas áreas de maior declividade, optou-se por realizar a remoção seguida da provisão habitacional no mesmo local e, com a implantação da edificação no talude, o passeio remanescente se apoiaria nas áreas aplainadas, podendo abrigar usos semelhantes ao restante do tecido da favela. O projeto previa, inclusive, a possibilidade de atribuir uso comercial ao térreo, o que foi vetado pelas instituições financiadoras.

Notamos uma mudança de paradigma: um projeto inspirado na forma urbana da favela, onde o viário se faz a partir da habitação, não o contrário, tendo em vista a principal dimensão da favela, a moradia.

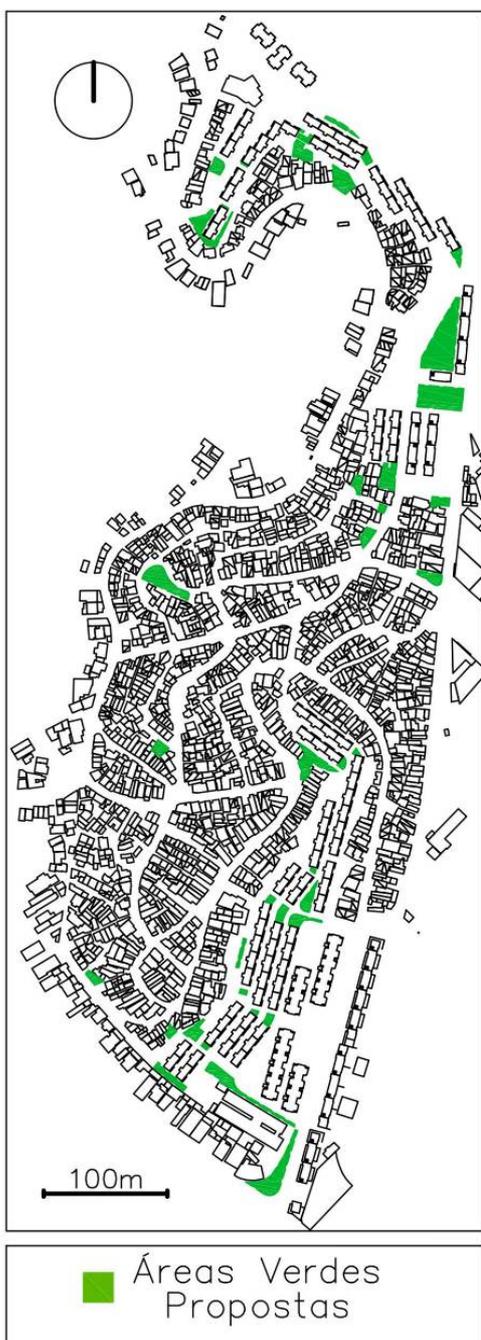
Nas áreas onde não seria necessária a remoção total para garantia da segurança contra deslizamentos, propõe-se uma remodelação urbana com a abertura de vielas/ruas de acesso, aproximando os habitantes do viário principal e criando novos percursos. Caracterizados como “cortacaminhos”, estes novos trajetos poderiam estimular novos pontos de comércio, estendendo os benefícios da proximidade com a rua para todos (figura 14).

Figura 14 – Sistema viário proposto



Fonte: Elaboração própria

Figura 15 – Sistema de lazer proposto



Fonte: Elaboração própria

amortecimento das fronteiras entre conjuntos e as edificações da favela, como podemos observar na figura 15.

Este projeto possui duas características principais quanto ao sistema de lazer. Nas áreas de ocupação mais recente, coincidentes com zonas alagáveis e de altas declividades, onde as moradias costumam ser mais precárias, a provisão habitacional busca a integração ao tecido urbano, baseada em pequenas áreas verdes que, unidas aos passeios e vielas previstos, formam um complexo sistema de lazer que poderia ser utilizado tanto por moradores da favela quanto dos conjuntos habitacionais.

Aproveitando desapropriações para a construção de vias, aliadas a remoções pontuais devido a risco geológico, desenham-se pequenas praças e áreas de lazer por toda a favela, em aberturas que surgem nos interstícios do desenho urbano. O resultado é uma melhor distribuição das áreas de lazer, que poderia refletir na conformação de pequenas praças direcionadas ao uso da vizinhança mais próxima.

Assim, é proposta uma forma urbana que busca a integração dos moradores da favela, e não sua segregação em condomínios fechados. As áreas verdes propostas provocam um efeito de

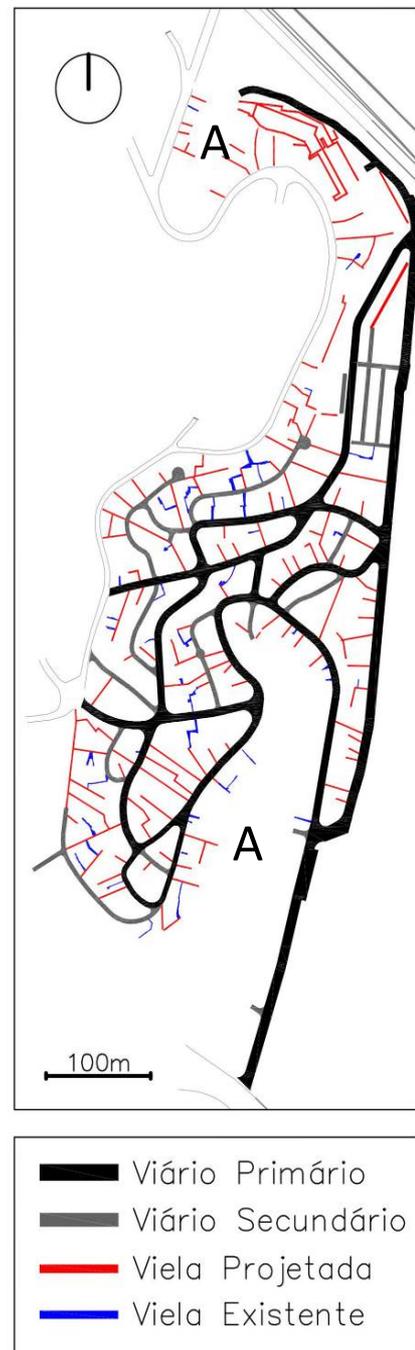
2.3.3. Urbanização de Favelas

A revisão do projeto anterior, pelo programa Urbanização de Favelas, alterou a proposta original somente no que dizia respeito às unidades habitacionais. O abandono da provisão habitacional nas áreas A (figura 16), é justificado pela prefeitura ora pela questão do custo, ora pela falta de áreas de lazer na comunidade.

Este abandono da provisão nas áreas de maior declividade prejudicou a rede viária pela subtração de ligações criadas entre as partes baixa e alta da favela – passeios, vielas e escadarias ao sul e ligação por rua carroçável ao norte. Além disso, criou uma grande área livre sem uso bem definido, que sem controle urbano estará à espera de novas ocupações – o que inclusive já se verifica em alguns pontos (figura 11).

Enquanto ao norte, pequenas ruas se espremiam entre edificações e taludes, ao sul, a enorme área de lazer proposta já apresenta novas ocupações.

Figura 16 – Sistema viário proposto



Fonte: Elaboração própria

Figura 17 – Sistema de lazer proposto



Fonte: Elaboração própria

Os conjuntos Kentiki Simomoto e Alexandre Mackenzie, como alternativas à proposta habitacional anterior, além de distantes do local da remoção, se dissociam do tecido urbano favelado, criando vias condominiais que segregam os usuários do espaço.

As principais modificações ocorrem nas áreas de provisão habitacional. Ao norte, devido ao abandono de parte da provisão habitacional, cria-se uma dicotomia no espaço, com condomínios verticalizados de um lado, e o denso tecido original do outro.

Na porção central (figura 17 – B), repete-se o desenho segregacionista, sem integração entre as duas formas urbanas presentes. Nos dois casos, as áreas verdes servem à valorização urbanística dos empreendimentos, sendo difícil sua apropriação pelos moradores da favela, agravando a segregação.

Ao sul da favela, com o abandono das habitações/contenção, cria-se um grande vazio, uma descontinuidade no tecido. Esta fronteira dificulta a vigilância coletiva do espaço, contribuindo para insegurança em horários sem movimento.

Amplamente utilizado pela manhã, principalmente devido às quadras esportivas, o espaço favorece a insegurança pela noite.

A única proposta que não é desconstruída se refere às áreas de lazer intersticiais, conservando-se as pequenas praças que arejam o tecido urbano.

2.3.4. Pós-obra

Assim como foram construídas vias de acesso apenas aos conjuntos habitacionais, o sistema de lazer proposto foi abandonado, prevalecendo somente as áreas verdes que compõe os conjuntos habitacionais implantados e a área de lazer do Setor 1, que engloba com equipamentos 3 quadras esportivas e um centro educacional, além de escadarias, gramados e taludes (figura 18).

A ausência de espaços livres no interior da favela não foi combatida, permanecendo situação semelhante ao período anterior às obras. A urbanização da Nova Jaguaré, sob o ponto de vista dos espaços livres, se assemelha mais a um projeto de substituição de moradias do que efetivamente uma urbanização de assentamentos precários, como se o simples fato de realocar as moradias mais precárias em apartamentos adequados constituísse um projeto de urbanização.

Notamos um processo gradual de reocupação das encostas para a construção de habitações destinadas ao aluguel, não somente para complementar a renda familiar, mas também como diversificação das atividades de organizações criminosas. A obra seguiu as bases propostas pelo último

projeto, com uma diferença crucial: o tecido viário proposto praticamente não foi executado. As obras se limitaram aos acessos aos novos conjuntos, drenagem urbana, alargamento das vias principais e escadas para superar os taludes da área de lazer mencionada anteriormente.

Figura 18 – Sistema de lazer resultante



Fonte: Elaboração própria

CONSIDERAÇÕES FINAIS



Inicialmente, ressaltamos a dificuldade em obter dados confiáveis sobre os projetos para uma análise mais aprofundada. As fontes pesquisadas apresentam informações parciais ou contraditórias, de tal modo que não é possível saber com exatidão a quantidade total de remoções previstas em cada projeto, as efetivamente realizadas, nem as realocações nas novas unidades. Mesmo assim, a análise dos projetos de urbanização para a favela Nova Jaguaré permitiu identificar alguns pontos para destaque.

As maiores alterações que o projeto sofreu não se relacionam com questões de ordem técnica. Como pudemos notar, a degradação de sua qualidade urbanística aconteceu por três principais razões: (i) mudanças na administração municipal; (ii) busca por soluções mais rentáveis pelas empresas e; (iii) desarticulação dos atores do projeto. O redirecionamento das políticas públicas, refletido na passagem do Programa Bairro Legal ao Programa Urbanização de Favelas, a relutância das empresas em buscar soluções mais adequadas ao contexto e a falta de diálogo entre os atores do projeto produziram uma resultante que valoriza sobremaneira os conjuntos habitacionais, mantém a precariedade em miolos de quadra e permite a reocupação das áreas livres ao não designar usos bem definidos para o espaço produzido - fato que, em conjunto com a ausência de controle urbano, possibilita o retorno a uma situação de risco mesmo após um grande investimento pelo Poder Público.

A intervenção focada apenas na provisão habitacional divide a favela. Novos condomínios verticalizados que não dialogam com o tecido remanescente (figura 19), que não recebeu melhorias significativas, segregam não

só o espaço mas também valores, atividades e, conseqüentemente, pessoas. Convém ressaltar que a importância atribuída à abertura de novas vias no projeto do Bairro Legal diminuiria este

Figura 19 – Contraste com os conjuntos habitacionais construídos



Foto: Arquivo NAPPLAC



impacto, favorecendo a acessibilidade, a entrada de infraestrutura, a insolação e ventilação nos miolos de quadra, que geralmente apresentam maior grau de precariedade habitacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Freire, L. M. 2006. *Encostas e Favelas: deficiências, conflitos e potencialidades no espaço urbano da favela Nova Jaguaré*. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Pala, T. F. 2012. *Favela Nova Jaguaré: intervenções de políticas públicas de 1989 a 2011*. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

Samora, P. R. 2009. *Projeto de habitação em favelas: especificidades e parâmetros de qualidade*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Sato, B. A. A. 2013. *Estudo dos impactos das remoções de famílias por intervenções urbanísticas – Favela Nova Jaguaré*. Relatório de iniciação científica CNPq. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Trento, M. 2011. *Estudo dos projetos e intervenções de urbanização na favela Nova Jaguaré*. Relatório de iniciação científica CNPq. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo.

Zuquim, M. L. 2012. *Urbanização de assentamentos precários no município de São Paulo: quem ganha e quem perde? II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*, EDUFRN, Natal, v.1.



Zuquim, M. L. e Mautner, Y. M. M. 2013. *Velha Nova Jaguaré*. (Vídeo educacional). São Paulo: NAPPLAC Núcleo de Apoio a Pesquisa da Produção e Linguagem do Ambiente Construído e Laboratório de Vídeo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Sites Consultados

Companhia Brasileira de Projetos e Empreendimentos – COBRAPE. Disponível em: <http://www.cobrape.com.br/det_portfolio.php?id=171>. Consult.: 04/08/2014.

Prefeitura de São Paulo. Secretaria de Habitação. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/habitacao/arquivos/fmsai/viii_dezembro_11_bureau.pdf>. Consult.: 25/08/2014.

Schahin S. A. Disponível em: <<http://www.schahin.com.br/pt/areas-de-negocio/engenharia/portfolio/habitacio-nal/urbanizacao-favela-nova-jaguare>>.

Consult.: 25/08/2014.