



EIXO TEMÁTICO:

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Sustentabilidade | <input type="checkbox"/> Crítica, Documentação e Reflexão | <input type="checkbox"/> Espaço Público e Cidadania |
| <input checked="" type="checkbox"/> Habitação e Direito à Cidade | <input type="checkbox"/> Infraestrutura e Mobilidade | <input type="checkbox"/> Novos processos e novas tecnologias |
| <input type="checkbox"/> Patrimônio, Cultura e Identidade | | |

Assessoria Técnica ao Movimento Popular: A Experiência do NEPHU/UFF

Technical Assistance to Popular Movement: The Experience of NEPHU/UFF

Asesoría Técnica al Movimiento Popular: La Experiencia del NEPHU/UFF

BIENENSTEIN, Regina (1);

FREIRE, Eloisa Helena B. (2)

(1) Professora Doutora, Coordenadora do NEPHU, Universidade Federal Fluminense, UFF-PPGAU, Niterói, RJ, Brasil;
email: bienenstein2012@gmail.com

(2) Mestre, Coordenadora Adjunta do NEPHU, Universidade Federal Fluminense, UFF-PPGAU, Niterói, RJ, Brasil;
email: ebfreire@uol.com.br



Assessoria Técnica ao Movimento Popular: A Experiência do NEPHU/UFF

Technical Assistance to Popular Movement: The Experience of NEPHU/UFF

Asesoría Técnica al Movimiento Popular: La Experiencia del NEPHU/UFF

RESUMO

Partindo da parceria com uma comunidade de pescadores localizada no entorno da baía de Guanabara, em São Gonçalo-RJ, ameaçada de remoção total devido à construção de uma rodovia federal, a Universidade Federal Fluminense iniciou, em 1983, uma experiência que articula ensino, pesquisa e extensão voltada para apoiar populações que lutam por moradia digna e contra remoções. A partir dos resultados positivos deste projeto, essa atividade se consolidou como Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU-UFF). Nele, equipes de professores, técnicos e estudantes de graduação e pós-graduação de várias áreas acadêmicas buscam respostas inovadoras e a integração do saber técnico e o popular. Pedidos de apoio técnico geram temas para a extensão, pesquisa e o ensino. A Universidade traz a cidade real para dentro do ambiente acadêmico e, dialogando com a população, devolve à sociedade, sob a forma de serviços, o que dela recebe, exercendo sua responsabilidade de formar profissionais e desenvolver pesquisas relevantes para o enfrentamento dos desafios da exclusão sócioespacial presente nas cidades brasileiras. Nessa trajetória, inúmeras dificuldades e obstáculos são enfrentados. Este trabalho discute a assessoria técnica na área de arquitetura e urbanismo enquanto prática da Universidade.

PALAVRAS-CHAVE: Extensão, habitação de interesse social, participação popular, urbanismo popular

ABSTRACT

The Universidade Federal Fluminense (UFF) began in 1983, an experience that articulates teaching, research and extension aimed to support people struggling for housing and against removals. The starting point was the partnership with a community of fishermen, located in the vicinity of the Guanabara Bay, São Gonçalo, RJ, threatened with total removal due to the construction of a federal highway. The action of the residents, with the support of UFF, allowed facing the official design and winning their right to stay in the same location. Based on the positive results of this project, this activity was consolidated with the Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU-UFF). Teams are formed with teachers, technicians and undergraduate and graduate students from various academic fields seeking innovative answers and integration of technical and popular knowledge. Requests for technical support generate topics for extension projects, research and teaching activities. The University brings the real city into the academic environment, in dialogue with the people, exercising their responsibility to train skilled professionals to meet the challenges of socio-spatial exclusion present in Brazilian cities.

KEY-WORDS: Extension, social housing, public participation, popular urbanism

RESUMEN

A partir de la asociación con una comunidad de pescadores, situado en las inmediaciones de la baía de Guanabara, São Gonçalo, RJ, y amenazado con el desplazamiento total, debido a la construcción de una carretera federal, la Universidad Federal Fluminense (UFF) comenzó en 1983, una experiencia que articula la enseñanza, la investigación y la extensión, diseñada para apoyar a las personas que luchan por la vivienda digna y contra el desplazamiento. Basándose en los resultados positivos de este proyecto, esta actividad se ha consolidado con el Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU-UFF). En ella, los equipos de profesores, técnicos y estudiantes de tercer ciclo y postgrado de diferentes campos académicos que buscan respuestas y la integración de los conocimientos técnicos y popular innovadoras. Pedidos de soporte técnico generan acciones de extensión, investigación y docencia. La Universidad aporta la ciudad real en el ambiente académico y, por medio del diálogo con la población,



vuelve a la sociedad en forma de servicios, o que de ella recibe. Ejerce también su responsabilidad de formar profesionales y desarrollar la investigación relevante para enfrentar los desafíos de la exclusión socio-espacial presente en las ciudades brasileñas. En el camino son numerosas dificultades y obstáculos que enfrentan. Este documento analiza el asesoramiento técnico en el ámbito de la arquitectura y el urbanismo, como una práctica de la Universidad.

PALABRAS-CLAVE: *Extensión, viviendas sociales, participación pública, urbanismo popular*

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho discute a contribuição das práticas de extensão universitária voltada para o tratamento da questão habitacional. Para tanto, utiliza a experiência desenvolvida na Universidade Federal Fluminense pelo Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU), que, há mais de 30 anos, apoia o movimento popular em sua luta por condições dignas de moradia.

O contexto da habitação de interesse social no Brasil tem sido caracterizado por histórica desatenção por parte do poder público, associada à dificuldade de participação da população despossuída no mercado formal do solo urbano, decorrente da distribuição desigual de renda que caracteriza a sociedade brasileira. Apesar dos avanços representados pela Constituição Federal (1988), Estatuto da Cidade (2001) e criação do Ministério das Cidades (2003), o acesso à moradia pela parcela mais pobre da população continua permeado de desafios. Num cenário onde a produção empresarial não demonstra interesse e a produção estatal não consegue atender esta parte da população, a resposta preponderante do trabalhador, cuja renda não lhe permite acesso a esta mercadoria, tem sido a compra ou “posse” de terreno em algum loteamento, frequentemente irregular, ou em alguma favela. Hoje, a ocupação de imóveis desocupados ou subutilizados e a produção informal em áreas ambientalmente frágeis ou inadequadas atinge alto percentual nas cidades.

Não é sem luta e conflito que esses grupos se mantêm nos espaços conquistados. Trata-se de um processo que expressa o conflito de classes presente na cidade, a disputa concreta por um espaço para morar e o confronto entre aqueles que querem melhores condições de vida e os que visam apenas extrair ganhos a partir do espaço urbano (Maricato, 2000). A luta pela moradia traz também implícita a oposição ao protagonismo exercido pelo capital imobiliário privado no planejamento urbano, especialmente, nestes tempos já chamados de “democracia do capital” (Vainer, 2000) e de “república empresarial” (Ramos, 2012).

O artigo está organizado em três partes: a primeira aborda as origens da experiência e suas principais características; a segunda discute casos emblemáticos e inovadores, desenvolvidos no contexto de situações conflituais e a terceira discute dificuldades e contribuições de ações extensionistas na questão da habitação.

2 ORIGEM DA EXPERIÊNCIA E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

A experiência do NEPHU-UFF teve início em fins de 1983 quando os moradores da Favela do Gato, São Gonçalo, RJ, ameaçados de remoção total, procuraram professores da UFF na busca de apoio à luta que iniciavam. Desde então, o Núcleo, que surge daí, apoia o movimento popular por moradia digna, desenvolvendo atividades de extensão, associadas às de pesquisa e de ensino, na forma de assessoria técnica, jurídica e social a grupos sociais que solicitam apoio na luta pelo direito aos benefícios da cidade. A assessoria tem origem na solicitação da



comunidade. A cada projeto, buscam-se caminhos que conduzam a um planejamento alternativo, tendo o movimento social como sujeito das ações. A partir desse diálogo com a população, a Universidade desempenha o papel de assessor técnico às classes populares e forma profissionais capacitados a ultrapassar as fórmulas do mercado, que têm resultado na exclusão sócioespacial presente nas cidades brasileiras.

A implantação do novo traçado da BR-101, no trecho Niterói-Manilha, em 1983, era a última grande obra da ditadura militar e a Favela do Gato representava um impedimento à sua construção. Esta área de pescadores precisava estar próxima do mar e dos serviços para garantir a sobrevivência das famílias pela continuidade de sua atividade produtiva principal. Diante do perigo iminente de expulsão do local, os moradores da Favela do Gato buscaram ajuda e reforço externo, chegando ao Curso de Arquitetura e Urbanismo da UFF, sendo acolhidos na disciplina “Projeto de Habitação Popular”¹. Essa solicitação, somada à reflexão sobre o papel da Universidade, deu origem a uma nova experiência na disciplina, com exercícios simulados sendo substituídos por projetos reais, atendendo à sua ementa e também às demandas apresentadas pela população.

A parceria com a UFF permitiu aos moradores enfrentar e modificar o projeto oficial, que resultava na remoção total da favela, reforçando sua luta política com subsídios que desmascaravam decisões apresentadas como técnicas, que, na verdade, não comportavam os direitos da parcela mais despossuída da população. Ao final do processo, o projeto da rodovia, em tempos de um planejamento centralizado e tecnocrático, foi alterado pelo governo federal. A principal reivindicação foi atendida e os moradores da Favela do Gato, por eles rebatizada como Praia do Cassinú, se tornaram proprietários da terra, com escrituras recebidas após a implantação do redesenho urbanístico da área.

Concluído este primeiro projeto, em 1986, e em face dos resultados positivos obtidos², novas demandas apresentadas por outras comunidades sinalizaram a necessidade de um serviço permanente de assessoria técnica. Assim, o trabalho foi institucionalizado na UFF, sendo criado em 1986 o NEPHU, hoje um órgão ligado à Pró-Reitoria de Extensão. O Núcleo representa um espaço onde os estudantes têm a possibilidade de entrar em contato com as condições de moradia de parcela significativa da população urbana, enquanto a Universidade cumpre seu papel social e disponibiliza conhecimento técnico para a população. Baseia-se na premissa de que a Universidade tem função transformadora do *status quo*, o que exige um ensino voltado para a formação de profissionais aptos a enfrentar os desafios da sociedade com desenvolvimento de serviços e respostas técnico-científicas inovadoras e relevantes. Especificamente o tratamento da questão urbana demanda uma Universidade voltada para a cidade real, tendo como uma de suas tarefas a construção de um “urbanismo socialmente incluyente e democrático” (Maricato, 2000).

No NEPHU, as solicitações de assessoria técnica, depois de terem a viabilidade avaliada, dão origem a projetos de extensão e geram temas para projetos acadêmicos das disciplinas, resultando na integração do Ensino e da Extensão³. Por outro lado, a partir dos projetos de

¹ A disciplina estava sob a responsabilidade das professoras Maria Elisa Meira e Regina Bienenstein, que desde 1975, dedicavam-se à habitação popular produzida pelo Estado, pela iniciativa privada e pela própria população.

² Ao final do processo da Favela do Gato, todas as reivindicações haviam sido atendidas, inclusive a regularização urbanística do assentamento e legal da propriedade da terra em favor dos moradores.

³ Esta articulação já ocorreu entre disciplinas do Curso de Arquitetura e Urbanismo, como “Projeto de Habitação Popular”, do Departamento de Arquitetura, e “Projeto Urbano II” e “Infraestrutura Urbana”, ambas oferecidas pelo Departamento de Urbanismo, e ainda com o Curso de Serviço Social, que tem no NEPHU um dos seus “Campos de



extensão surgem temas de pesquisa, complementando assim o elo de articulação entre as três atividades básicas da Universidade.

As equipes de assessoria são formadas por professores, técnicos e estudantes de graduação e pós-graduação de áreas acadêmicas diversas (Serviço Social, Educação, Engenharia, Direito e Arquitetura e Urbanismo) que, em sua atuação, buscam respostas inovadoras e integração dos saberes técnico e popular. Considerando que a moradia não se restringe à unidade habitacional, mas inclui a questão fundiária, infraestrutura e serviços urbanos e se articula a outros aspectos do ambiente urbano como transporte, educação, saúde, lazer e trabalho, o formato da equipe varia de acordo com as especificidades da área a ser atendida.

Estudantes de graduação podem se inserir como bolsistas de extensão, bolsistas de pesquisa ou alunos regularmente matriculados em disciplinas específicas, sendo estimulados à integração interdisciplinar. Os professores integram a equipe como pesquisadores, especialistas ou consultores.

A percepção do conhecimento popular sobre o espaço de morar colocou a necessidade de desenvolver uma interação entre a produção concreta e cotidiana dos moradores e a do técnico na busca de um diálogo permanente. A participação da população beneficiária em todas as etapas e aspectos do trabalho é um princípio. Representa instrumento no sentido da proposição de espaços mais adequados às suas necessidades, possibilidades e anseios, oportunidade de troca e transferência de conhecimentos e alternativa no resgate da cidadania. Contribui também para o aprendizado dos rituais da democracia direta, tanto para técnicos, como para os moradores, ao estimular o respeito aos horários, definição e cumprimento de tarefas, verificação contínua dos avanços alcançados, esforço para acompanhar temas em discussão, empenho para não particularizar problemas e respeito às discussões e decisões coletivas. Por outro lado, como processo comunicativo, dialógico e pedagógico, permite aos atores envolvidos entender o que está sendo discutido e decidido. Para seu exercício, exige dos técnicos disposição para fazer e refazer propostas, respeitar a vontade e opiniões dos moradores, tentar apreender as lógicas e os conceitos da população e estabelecer um real processo de troca de experiências e conhecimentos. Ao longo desta experiência, buscaram-se também parâmetros para os fatores tempo de assimilação, quantidade de informação e amadurecimento pela população dos conceitos e questões tratadas e votadas nos encontros.

3 ALGUNS CASOS EMBLEMÁTICOS

Diante do quadro habitacional atual, mesmo não atacando as causas do problema, a alternativa de recuperação do estoque de moradias representado pelos assentamentos populares (urbanização e regularização fundiária) aparece como necessária. O tratamento da questão fundiária tem sido desde o projeto Favela do Gato, tema recorrente na experiência do NEPHU, destacando-se como exercício do planejamento em situação de conflito, ainda no contexto de ditadura militar e sem o conjunto atual de diplomas legais que facilitam a democratização socioespacial em nossas cidades. Em termos de processos e soluções

Estágio". Esta proposta depende da vontade e da possibilidade de cada professor. Como não está baseada em decisão formal dos Departamentos de Ensino, quando o professor fica impossibilitado a experiência é interrompida, como ocorreu com a proposta de substituição de exercícios simulados por projetos reais da disciplina Projeto de habitação Popular do Curso de Arquitetura e Urbanismo, a partir do início de 2013.

urbanísticas, algumas inovações foram introduzidas, contemplando o tratamento da parte remanescente da Favela do Gato e a proposta de um novo conjunto residencial para abrigar as famílias cujas moradias estavam na faixa de domínio da rodovia. A possibilidade de escolher entre ser ou não removido e o reaproveitamento das edificações esvaziadas representou uma inovação. Adicionalmente, não sem embates com o gestor público e a empresa construtora do novo conjunto, as famílias puderam escolher seus lotes e, neles, a implantação de suas casas, escapando de solução padronizada e de sorteio entre beneficiários, que destrói laços sociais de vizinhança.

Outro aspecto inovador foi o enfoque de regularização fundiária adotado, contemplando os aspectos jurídicos da propriedade e a questão urbanística, associando o redesenho dos espaços públicos e privados e a correção de situações de risco. Abandona-se assim a titulação, que ignora os problemas urbanísticos e tende a consolidar e acirrar o quadro de precariedade, e retira da população o direito de acesso a um projeto digno, capaz de tratar as variáveis presentes na produção do ambiente construído.

A adoção do enfoque que agrega qualidade à moradia, demanda ultrapassar, além dos inúmeros obstáculos presentes nos processos exclusivamente jurídicos, outros, como a legislação urbanística voltada para a cidade formal (Maricato, 1996; Alfonsin, 1997); a dificuldade de aceitação pelos moradores de propostas de alteração de posses, há muito consolidadas (Bienenstein, 1993), e a dinamização do mercado de terras decorrente de ações de melhorias implantadas pelo Estado⁴.

Nessa trajetória, na década de 1990, em Niterói, a união e o diálogo entre a universidade e o movimento social permitiram interromper o processo de remoção de 5.000 famílias residentes em doze assentamentos, em Pendotiba, região nobre da cidade. Resistindo a um processo violento de despejo, essas famílias conseguiram sensibilizar o governo do estado, que assinou um Decreto de Desapropriação por Interesse Social das terras ocupadas, neutralizando a ameaça. No entanto, a efetiva regularização fundiária em favor dos ocupantes nunca foi alcançada, frente à mudança de matiz político da administração estadual.

Este projeto evidenciou as dificuldades e embates em processos de regularização fundiária e permitiu aprofundar e aperfeiçoar uma metodologia de trabalho que permite o diálogo e a decisão coletiva e negociada sobre o espaço de moradia, com um tipo de participação, quando a ação envolve um número grande de moradores, que inviabiliza a negociação individual para a solução dos problemas.

Os procedimentos metodológicos desenvolvidos possibilitam a participação do cidadão comum, em especial das classes populares, no desenvolvimento do redesenho urbanístico e o estudo das concepções urbanísticas adequadas à realidade observada nesses assentamentos. A metodologia, a partir do diagnóstico que integra a visão técnica e a do morador, em cada assentamento, define as normas de parcelamento, uso e ocupação do solo a serem aplicados nos respectivos projetos de redesenho urbanístico. Trata-se de buscar um urbanismo que, por um lado, respeita as tipicidades da cidade real e, por outro, observa e avalia criticamente suas

⁴ Para evitar possíveis equívocos, é necessário esclarecer que a ênfase na regularização fundiária e no redesenho urbanístico não significa que são desconsiderados elementos de contexto envolvendo aspectos jurídicos e sociais. Reconhece-se também que o desenvolvimento dos estudos e projetos técnicos que objetivam a regularização fundiária deve estar associado a programas de geração de trabalho e renda e fazer parte de um conjunto de ações que objetivem facilitar o acesso à terra regular à moradia adequada pelas classes populares, além de se inserir no processo geral de busca de transformação social.



condições de habitabilidade e, a partir daí, trabalha no sentido da solução dos problemas encontrados e de um exercício de projeto seja compreendido e atenda às necessidades de seus destinatários finais.

O redesenho proposto atinge espaços públicos e privados, isto é, o reconhecimento do assentamento compreende não só o sistema viário, espaços de convívio e equipamentos públicos existentes, como também os lotes e edificações, estudados em termos de sua funcionalidade e de sua ambiência. A novidade reside na forma como os dados coletados são trabalhados e no processo dialogal que se estabelece com a população. A partir da sistematização e exame do conjunto de informações, a identificação dos problemas e potencialidades, classificados de acordo com sua natureza, permite tratar inclusive de casos de densidade excessiva, coabitação, aluguel, comércio, templo religioso e outras situações comuns em assentamentos informais.

A discussão se estrutura em uma rotina que inclui atividades técnicas, reuniões periódicas com lideranças e com um grupo de representantes das quadras, além de oficinas e assembleias gerais com a população. Nesses encontros é utilizado instrumental gráfico (slides desenhados, cartazes, histórias em quadrinhos e mapas e imagens de satélite), com vistas a facilitar a comunicação entre técnicos e moradores.

Outro caso que merece ser mencionado, por retratar a contradição e o descaso com a questão da habitação, presente em muitos municípios, é o projeto Vila Esperança, em São Gonçalo, RJ, desenvolvido com apoio da Prefeitura que proporcionou bolsas para estudantes de graduação e de pós-graduação, que integraram a equipe e acompanhou todo o processo de desenvolvimento do projeto e discussões com a comunidade. O assentamento, onde residem 450 famílias, está situado em terra pública da União e a regularização fundiária já estava negociada com a Secretaria de Patrimônio da União. O projeto foi concluído em fins de 2007, mas até a presente data não foi implantado, apesar do investimento no projeto, do empenho e da luta da comunidade, da continuidade da assessoria do NEPHU aos moradores e dos recursos financeiros para as obras, conseguidos junto ao Ministério das Cidades, dependendo apenas da contrapartida da prefeitura. O descompasso entre a intenção (projeto) e a ação (implantação das obras) pode resultar na perda dos estudos e dos projetos técnicos elaborados, devido à dinâmica sócioespacial intensa dos assentamentos populares, cujas características de parcelamento, uso e ocupação do solo são cotidianamente alteradas.

Hoje, destaca-se como caso emblemático de resistência contra ações de remoção forçada, decorrentes de um planejamento que privilegia a cidade mercadoria, o urbanismo por projetos pontuais e as concepções urbanas autoritárias (Vainer, 2011), a comunidade de Vila Autódromo, situada na Barra da Tijuca, vizinha ao antigo Autódromo, no Rio de Janeiro.

Em sua trajetória, Vila Autódromo demonstrou capacidade de agregar importantes parceiros em diferentes escalas, entre eles, duas universidades públicas, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (ETERN/IPPUR) e a Universidade Federal Fluminense (NEPHU e GPDU), originando o Plano Popular, expressão do direito e da possibilidade de permanência da comunidade na área atual (Bienenstein et al, 2013). A partir de mais esse exemplo de planejamento alternativo no contexto de conflitos sociais, gerados, no caso específico, pelos megaeventos que acontecerão na cidade do Rio de Janeiro, aprofunda-se a discussão sobre os impasses e as perspectivas de construção desta proposta.

A luta contra a remoção de Vila Autódromo teve início em 1993, durante o governo Cesar Maia, quando Eduardo Paes, atual prefeito, era subprefeito da Barra da Tijuca. As primeiras

tentativas aparecem travestidas de um discurso de preservação do meio ambiente. A investida foi frustrada, frente à comprovação de que a terra ocupada era de propriedade do Estado, o que permitiu, durante o período de Leonel Brizola à frente do governo do Estado, a titulação dos moradores que receberam a Concessão Real de Uso. Mesmo assim, a partir dos Jogos Pan-Americanos, de 2007, os moradores voltaram a ser ameaçados de remoção. Em resumo, as razões alegadas já foram muitas: poluição paisagística e ambiental, ameaça à segurança dos atletas alojados na Vila Pan-Americana, poluição da lagoa de Jacarepaguá, incompatibilidade com a implantação do Parque Olímpico e, mais recentemente, o traçado do BRT. Durante todos esses anos, os moradores da Vila se mantiveram mobilizados e organizados e resistiram às ameaças.

Em 2011, o concurso internacional para o Parque Olímpico, que substituirá o Autódromo, afirma a permanência da comunidade, introduzindo algumas modificações em seus limites. No projeto vencedor é possível observar que a área limítrofe à Vila é destinada a estacionamento, para uso até a realização das Olimpíadas. O chamado “legado para 2030” dos Jogos Olímpicos é a transferência desta área para o consórcio de empresas responsável pelas obras, com previsão de construção de um condomínio para famílias de renda média alta e alta.

O Plano Popular da Vila Autódromo (PPVA) é mais um produto do esforço conjunto e integrado de moradores e da Universidade⁵. Iniciado em fins de 2011, o PPVA foi entregue ao prefeito em setembro de 2012. Em agosto de 2013, sob o impacto das grandes manifestações de junho, o prefeito convoca o presidente da Associação dos Moradores e declara que não pretende remover Vila Autódromo. Faz autocrítica e propõe a abertura de negociação para viabilizar a permanência da comunidade e a urbanização da área, ressaltando que algumas premissas do projeto do Parque Olímpico deveriam ser respeitadas. Forma-se então um grupo de trabalho composto por secretários e técnicos municipais (habitação, meio ambiente, obras e urbanismo), além da empresa olímpica e, como representantes da comunidade, a diretoria da Associação, moradores, representantes da Defensoria Pública e as equipes técnicas das universidades. Logo ficou clara a intenção da prefeitura de criar um contexto que forçaria a remoção total, com a proposta que inviabiliza a permanência de perto de metade das casas e provoca, na parte remanescente, problemas de acesso e de drenagem que demandarão a demolição de todas as casas.

Frente às novas demandas da Prefeitura, a comunidade e as Universidades construíram uma proposta alternativa, que minimiza os impactos dessa nova demanda sobre Vila Autódromo e a consequente necessidade de remoção, e, ainda assim, atende a todas as exigências colocadas. Porém, a proposta sequer foi analisada e a negociação foi rompida unilateralmente pela prefeitura.

A partir daí, a comunidade reage e tenta se fortalecer, enquanto a prefeitura inicia um processo de constrangimento e ameaças, intimidando e aliciando moradores e semeando a discórdia entre eles com informações inverídicas. Simultaneamente, o PPVA, entre 170 projetos inscritos, foi vencedor do prêmio Urban Age Award⁶ e a comunidade decide usar o

⁵ Este projeto foi também desenvolvido como parte do trabalho final de graduação em Arquitetura e Urbanismo da estudante Cinthia Dimas, da UFF.

⁶ O Instituto Urban Age, a London School of Economics and Political Science e a Alfred Herrhausen Society, do Deutsche Bank organizam anualmente, somente para convidados, uma conferência que discute a questão urbana e a sustentabilidade. Como parte da conferência, são premiados projetos e iniciativas populares que se destacam. Como em todos os eventos anteriores, realizados em Londres, Istambul, Hong Kong, Mumbai, Cidade do México, Nova Iorque, Chicago, São Paulo, Berlim, Johannesburgo e Xangai, a Conferência do Rio contou com líderes



valor do prêmio (U\$ 80 mil) para construir uma Creche Comunitária e reformar a sede da Associação de Moradores.

Mesmo assim, a prefeitura continua com o assédio cotidiano aos moradores, não desenvolve um projeto de urbanização e começa a demolição das casas. A comunidade, apoiada pelas universidades e pela Defensoria, continua mobilizada e segue na luta pela permanência, empenhando-se na construção da Creche e da Associação.

A partir de tais exemplos de planejamento alternativo no contexto de conflitos sociais, aprofunda-se a discussão sobre a proposta de extensão universitária que considera o movimento social como sujeito das ações, onde, a partir do diálogo com a população, a Universidade exerce sua responsabilidade, desempenhando o papel de assessor técnico para as classes populares e de formador de profissionais capacitados para ir além da repetição das fórmulas impostas pelo mercado imobiliário, que têm resultado na exclusão sócioespacial que predomina nas cidades brasileiras.

4 CONTRIBUIÇÕES E DESDOBRAMENTOS DO TRABALHO

Numa sociedade em que a quase a totalidade dos elementos que compõem o usualmente denominado espaço urbano não constitui produto social apenas, mas, prioritamente, mercadoria, a posse da terra é elemento importante e emergente, a ser tratado no resgate mínimo da cidadania nos moldes capitalistas (Bienenstein, 1992). Não é por acaso que tal quesito tem prevalecido nas reivindicações dos moradores de assentamentos populares.

A assessoria técnica com relação ao encaminhamento de processos de regularização fundiária tem permitido avançar no sentido da construção compartilhada de concepções que passaram a considerar a questão fundiária e habitacional como parte do direito à cidade, tendo em vista a função social da cidade e da propriedade, indicando caminhos para facilitar o acesso à terra regular e servida, além de disponibilizar para as camadas populares recursos científicos de caráter inovador. Especialmente em Niterói, subsidiou o posicionamento de lideranças e possibilitou a articulação entre vários segmentos da sociedade civil (Associações de Moradores, Conselhos Comunitários, ONG's e Universidade) voltadas para a construção coletiva de propostas de gestão urbana e de política fundiária e habitacional para a cidade, defendida em vários fóruns, chegando a mostrar os primeiros resultados com a introdução de novas questões no elenco das políticas do município⁷.

Por outro lado, apontou a necessidade de aperfeiçoamento permanente das lideranças e da ampliação de seus quadros, especialmente frente aos novos espaços de participação popular que se abrem em decorrência do Estatuto da Cidade e da proposta do Ministério das Cidades. Isto se rebateu no trabalho do NEPHU em termos do desdobramento e ênfase no desenvolvimento de um processo contínuo de capacitação que passou a incluir, não somente reuniões, mas também seminários e cursos sobre temas voltados para gestão urbana.

municipais, investidores, designers, acadêmicos e ativistas para discutir questões chave enfrentadas atualmente pela sociedade urbana. Em 2013, o Rio de Janeiro recebeu a Conferência Urban Age, ocasião em que o PPVA foi premiado.

⁷ Niterói tem sido considerada como a quarta cidade em qualidade de vida do Estado, apesar do crescimento acelerado das áreas de ocupação informal. Mesmo assim, até recentemente, o município não tinha política fundiária e habitacional. Existem indicações de que esta realidade tende a mudar, já que foram criados a Secretaria Municipal de Habitação, um Fundo Municipal de Habitação e Regularização Fundiária e um Conselho Gestor deste Fundo.

No entanto, essa parceria e trabalho conjunto da comunidade com a Universidade não impediu a repetição do processo histórico das relações entre elites e classes populares. Assim, parcela significativa das lideranças formadas ao longo do processo de assessoria técnica foi cooptada, ganhando cargos comissionados menores na administração municipal, passando a apoiar as decisões dos gestores locais, mesmo quando suas propostas claramente significam retrocesso na luta por moradia digna.

A experiência do NEPHU evidencia também que um dos papéis importantes da Universidade é dar suporte à implantação da Lei de Assistência Técnica (Lei N. 11.888/2007), mesmo quando as propostas da comunidade não coincidem com as intenções do gestor público, conforme na maioria dos casos aqui tratados. Favela do Gato, Vila Autódromo e mesmo Vila Esperança comprovam a importância de uma assessoria que não esteja atrelada às ordens do poder executivo, uma verdadeira assessoria independente e escolhida pelas comunidades, como é a realizada pela Universidade ou, na área jurídica, pela Defensoria Pública.

Além de disponibilizar para as camadas populares recursos científicos de caráter inovador, essa experiência extensionistas tem permitido agregar estudantes de diferentes áreas do conhecimento, promovendo sua requalificação profissional na medida em que os coloca frente a frente o processo de produção do ambiente construído de uma imensa parcela da população brasileira que ainda empreende as mais variadas formas de luta pelo espaço. Além disto, tem possibilitado incluir a cidade popular na pauta dos estudos acadêmicos e viabilizar um novo olhar e abordagem sobre ela, articulando de uma forma real o ensino, a pesquisa e a extensão, atividades fundamentais de uma Universidade que se propõe pública e gratuita.

Mas tal proposta tem encontrado certa resistência no meio acadêmico na medida em que muitas das vezes, requer de professores, técnicos e estudantes, (a) postura crítica com relação à gestão pública ou ao mercado imobiliário privado, podendo exigir posicionamento contrário e claramente explicitado a propostas, inviabilizando futuras oportunidades de consultoria e postos de trabalho para professores e profissionais recém-formados; (b) trabalhar com cronograma diferente do calendário acadêmico e em tempos de atuação e intervenção postos pela dinâmica do real, frequentemente comprometendo tempos de descanso e lazer e (c) procedimentos concernentes à postura profissional que tendem a contrariar a lógica vigente de exercício profissional, voltado prioritariamente para o desenho.

Apesar do discurso que enfatiza a igual importância das três atividades da Universidade, sem dúvida a extensão ainda é vista como de menor importância, com número reduzido de bolsas e apoio esporádico pelas agências de fomento e avaliação (CAPES, CNPq etc.). Além disso, a inexistência de bolsas de extensão para pós-graduandos acaba por dificultar a necessária integração entre graduação e pós-graduação e entre pesquisa e extensão, o que pode empobrecer as pesquisas urbanas, na medida em que se perde a oportunidade de contato direto com a realidade concreta da dinâmica do problema urbano e habitacional.

Em termos da integração entre extensão e ensino, apesar de, por trinta anos, o curso de Arquitetura e Urbanismo da UFF ter contemplado uma proposta que colocava os estudantes de uma das disciplinas obrigatórias (Projeto de Habitação Popular) em contato direto com as demandas da população, esta proposta não foi institucionalizada, ficando sempre na dependência da vontade do professor responsável. Mais do que resposta direta às demandas sociais, a proposta representava a oportunidade de vivenciar, dialogar e trocar conhecimentos com a população e enfrentar o desafio de dar respostas que representassem não só o reflexo



do conhecimento e criatividade dos alunos, mas contribuísssem para preparar os futuros profissionais para trabalhar com limites e obstáculos concretos e presentes no cotidiano.

Esta fragilidade aparece também na proposta de articulação entre disciplinas, que, apesar de ter sido experimentada, sempre dependeu dos interesses de pesquisa dos professores envolvidos, acabando por ser descontinuada. Na verdade, a academia ainda tende a definir prioridades de pesquisa e temas de estudo e prática a partir das escolhas e dos interesses do corpo docente. Mesmo assim, os projetos permitiram colocar como pauta na academia a questão da habitação e da regularização, em prol de fortalecer a função social do arquiteto, criando oportunidade para o exercício de uma arquitetura e um urbanismo socialmente incluíntes e democráticos (Maricato, 2000: 179), que trabalhem a cidade no sentido de torná-la menos fragmentada e desigual.

Do ponto de vista da administração pública, ou melhor, de seus interesses específicos, este trabalho tem progressivamente conseguido ultrapassar o argumento da "lentidão", que, na verdade, encobria uma diferença em termos de prioridade de ação, e introduzir novos temas e concepções na política pública voltada para a habitação popular.

Apesar da legislação urbanística municipal geralmente não ser aplicável à realidade, a assessoria técnica da Universidade permitiu elaborar um projeto de lei que adaptasse a legislação local à tipologia da ocupação e que, simultaneamente, garantisse condições adequadas de habitabilidade às moradias. O envolvimento da Universidade permite que o processo de assessoria técnica aos moradores não seja interrompido, mesmo após o término do acordo de cooperação técnica com a Prefeitura, viabilizando o acompanhamento do processo em todas as suas demandas. A continuidade da assessoria técnica tem sido viabilizada por meio de projeto de extensão universitária, desenvolvido com bolsas para estudantes de graduação orientados por docentes dos cursos de Engenharia e de Arquitetura e Urbanismo, ligados ao NEPHU. A inserção da Universidade possibilita ainda buscar caminhos inovadores para tratar de casos específicos de aluguel e cessão de moradias, geralmente ignorados, promovendo a negociação entre as partes envolvidas, assegurando ao inquilino o direito de ficar com a titularidade da posse e contribuindo para reduzir o processo de especulação da terra.

Finalmente, cabe dizer que, na necessária construção da utopia democrática e de um projeto de cidadania que implique no acesso à terra e à moradia, a experiência do NEPHU demonstra também a importância da Universidade pública na construção e no aperfeiçoamento de instituições que busquem a instauração e garantia dos direitos sociais.

As transformações são lentas e gradativas, mas o envolvimento e integração da Universidade, especialmente a pública, com a sociedade, sem dúvida pode contribuir, pelo exercício da cidadania, para a construção coletiva de cidades mais justas e inclusivas.

REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, Betânia de Moraes. 1997. *Direito à Moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras*. Rio de Janeiro: FASE-GTZ-IPPUR/UFRJ, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal.
- ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. 2011. *A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos*. Rio de Janeiro: Editora Vozes.



- AZEVEDO, Sérgio de; RIBEIRO, Luís César Queiroz de. 1996. *A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro: UFRJ.
- BIENENSTEIN, Regina. *Metodologia para Projetos de Regularização Urbanística*, Boletim Nº 7, Niterói: NEPHU-UFF, Setembro de 1992, revisado em Dezembro de 1996.
- _____. 2001. *Redesenho Urbanístico e Participação Social em Processos de Regularização Fundiária*. Tese (Doutorado), FAU-USP.
- _____, OLIVEIRA, Fabrício e TANAKA, Giselle. 2013. O Plano Popular da Vila Autódromo, uma experiência de planejamento conflitual. In Anais ENAnpur.
- CACCIA BAVA, Silvio. 1995. *Dilemas da Gestão Municipal Democrática*. In: VALLADARES, Lícia e
- CANEDO, Maria Elisa Meira e BIENENSTEIN, Regina. 1985. *Projeto Comunitário / Favela do Gato: Um Estudo de Caso*, Occasional Paper N.º 9, Belfast: The Queen's University of Belfast.
- COELHO, Magda Prates (Org.). *Governabilidade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 161-190.
- CENECORTA, Alfonso Iracheta; SMOLKA, Martim. *O paradoxo da regularização fundiária: acesso à terra servida e pobreza urbana no México*. 2000. Cadernos do IPPUR, v.14, n. 1, p. 87-117, jan./jul.
- MACHADO DA SILVA, Luís Antônio. *A Política na Favela*, Cadernos Brasileiros, ANO IX, No 41, Maio/Junho de 1967, p. 35-47.
- MARICATO, Ermínia. 1996. *Habitação e Cidade* 7ed. São Paulo: Atual.
- _____. 2000. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: o planejamento urbano no Brasil*. In VAINER, C. B.; ARANTES, O. & MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes.
- OLIVEIRA, Fabrício; TANAKA, Giselle; BIENENSTEIN, Regina. 2014. A batalha da Vila Autódromo: “negociação” e resistência à remoção. II Conferência Internacional de Megaeventos, Rio de Janeiro.
- PIQUET, Rosélia e RIBEIRO, Ana Clara (Org.). 1991. *Brasil: Território da Desigualdade*. Rio de Janeiro: Editora Zahar.
- RAMOS, Aguinaldo Araujo. 2014. *República Empresarial*. In *Vida Lida*, disponível em www.vidalida.wordpress.com/2012/05/21/republicaempresarial, acessado em 17/06/2014.
- SALES, Débora de Lima Nunes. “A participação popular como aprendizagem de cidadania – pesquisa-ação em bairro periférico de Salvador”. In: *Anais do 8º Encontro Nacional da ANPUR*. Porto Alegre, 1999.
- SAVIANI, Demerval. 1984. “Ensino Público e Algumas Falas sobre Universidade”. *Coleção Polêmicas do Nosso Tempo 10*. São Paulo: Cortez Editora e Editora Associados.