

## Promorar e Penha, exemplos de habitação evolutiva

Sérgio Sousa e Silva

Uma tentativa de resolver o "problema habitacional" das populações de baixa renda, pode-se partir com um amplo leque de soluções ou de tipos de intervenção do poder público. Incluem-se a urbanização das favelas, o apoio à auto-construção, a melhoria dos loteamentos precários, a produção de lotes urbanizados, de unidades evolutivas e de unidades acabadas, tanto como apartamentos. A escolha de cada uma dessas alternativas depende de um conjunto de fatores peculiares que vão desde a disponibilidade de terreno e os requisitos das linhas de financiamento até a pressão exercida por movimentos populares.

Uma dessas modalidades - a habitação evolutiva - consiste em unidades residenciais unifamiliares constituídas por núcleo inicial sem acabamentos e com área exígua, suscetíveis a melhorias e ampliação por iniciativa dos proprietários. Nos últimos anos, dentro da política habitacional praticada em São Paulo, a habitação evolutiva vem assumindo duas formas diversas quando do processo de produção do embrião, seu núcleo inicial. Uma delas é a ajuda mútua, ou mutualidade, que pressupõe a participação da mão-de-obra da população interessada. A outra, mais recente e menos polêmica, corresponde à produção baseada no trabalho exclusivo de empresas especializadas.

Este texto é resultante da dissertação de mestrado "Morada Evolutiva, do Promorar ao Penha", apresentada em outubro passado à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Nela são analisados dois empreendimentos promovidos pela prefeitura de São Paulo: os conjuntos habitacionais Promorar, implantados entre 1979 e 1983, e os setores que integram o Projeto Mutirão Nossa Senhora da Penha, realizado entre 1985 e 1987.

Financiado pelo Banco Nacional da Habitação, o Promorar foi criado para abrigar população proveniente de favelas, principalmente pessoas residentes em áreas inundáveis ou sujeitas a riscos de desabamento. Até fins de 1983, o programa constava de 4 000 unidades, distribuídas em sete conjuntos na periferia da mancha urbana. Já o projeto Nossa Senhora da Penha, inaugurado em fins de 1986, nasceu da mobilização de 160 famílias de favelas da zona norte, na Freguesia do Ó, que não podiam arcar com as condições de financiamento do BNH. A 4 km da marginal do Tietê, a Secretaria Municipal da Habitação, na gestão do prefeito Mário Covas, encarregou-se da concepção desse empreendimento nascido "de baixo para cima".

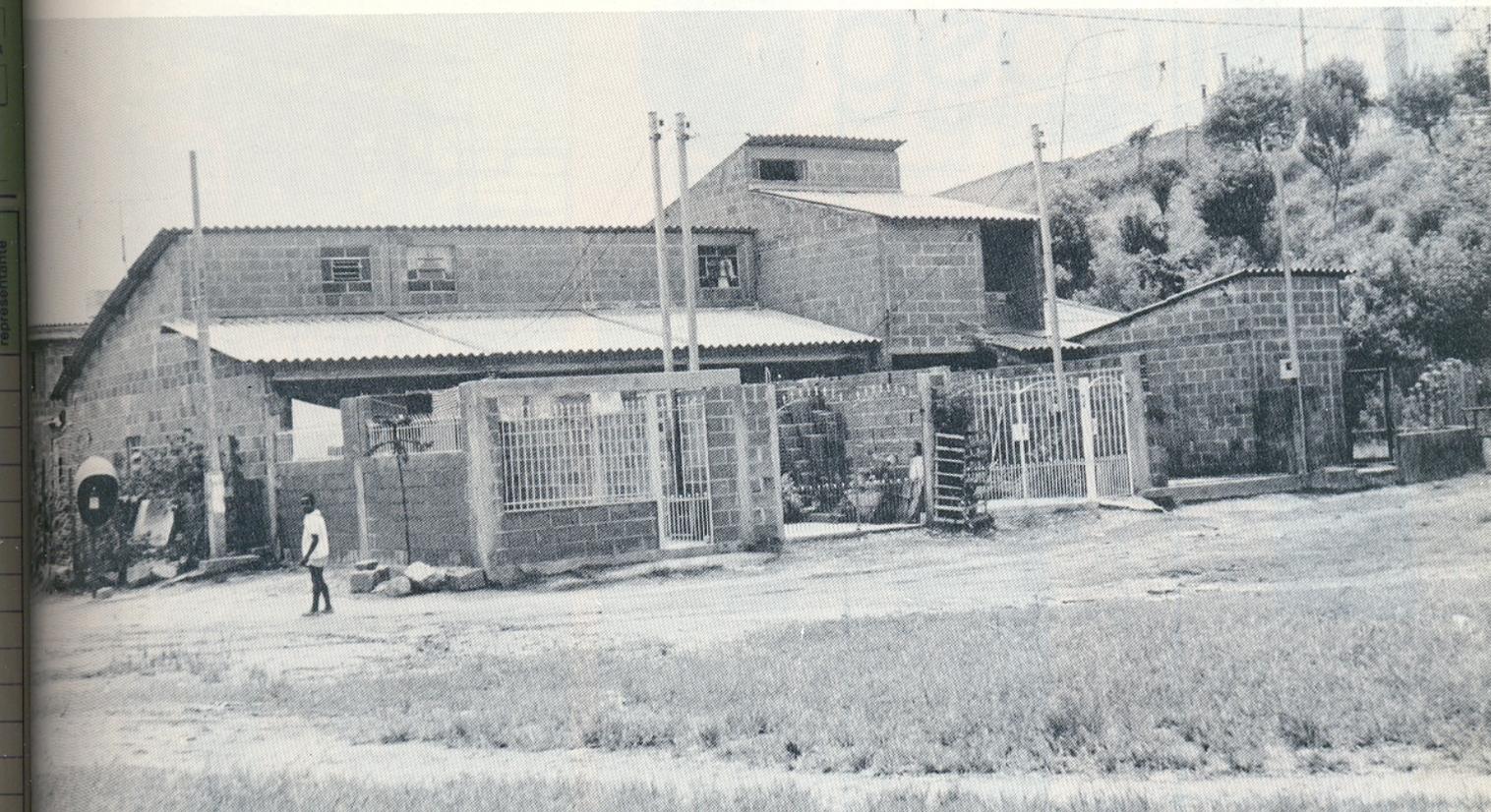
Os conjuntos Promorar foram edificadas por empreiteiras, sem a interferência dos futuros usuários, enquanto o Nossa Senhora da Penha se baseou em mutirão. Somente os serviços de terraplenagem, de fundações e a primeira fiada das paredes de alvenaria das habitações foram entregues a empresas contratadas. A base para as reflexões contidas nesta tese foi minha atua-

ção profissional: coordenei a implantação do Penha junto à Sehab e fui autor dos projetos de arquitetura e urbanismo do Promorar, quando responsável pela equipe da Empresa Municipal de Urbanização (Emurb), encarregada dos projetos de assentamento.

### Lajes e ampliação

Uma vez edificadas e ocupadas, tanto os conjuntos Promorar quanto os setores do Penha vêm passando por um processo relativamente intenso de adaptação por parte de seus moradores. Um aspecto que se impõe nas ampliações efetuadas nas unidades residenciais do Promorar: o uso quase generalizado de lajes de cobertura. Elas vêm exercendo tripla função, desde a cobertura, o terraço/dépósito e até como piso para um futuro pavimento superior. Há indícios de que isso implica problemas de umidade e falta de isolamento térmico no interior das habitações, mas o morador prefere "banciar" esses inconvenientes em troca de maior segurança e da possibilidade de ampliar sua área construída.

No Nossa Senhora da Penha, a mesma solução vem sendo adotada nas ampliações horizontais, ao nível térreo. Já as ampliações verticais têm se servido das coberturas de telhas onduladas de cimento-amianto. De qualquer forma, fica evidente a preferência dos moradores por coberturas de laje, o que remete a uma premissa: as unidades residenciais deverão ser projetadas levando em conta a provável ampliação vertical e a utilização da laje para terraço ou outro uso pertinente.



mutirão e mobilização dos moradores.

Tendência que salta aos olhos no Promorar - e apenas se esboça no Penha - é a freqüente "ocupação abusiva" dos lotes residenciais. Assim, as ampliações ocupam excessivamente os terrenos (há casos de 100% de ocupação da área), comprometendo irremediavelmente as condições de conforto e higiene das habitações. Isso demonstra a falta de orientação aos usuários e de fiscalização pelos órgãos responsáveis. Essa questão orientação/fiscalização é de natureza administrativa e parece não ter uma solução viável a curto prazo. Um futuro estudo de novas soluções deverá contemplar cuidadosamente esse aspecto, sendo necessário conhecer melhor os fatores de ordem cultural que explicam determinadas formas de arranjo e uso do espaço residencial.

Característica freqüente no Promorar e previsível no Penha é a colocação, junto às unidades residenciais, de pequenas instalações de comércio, serviços e culto religioso, contrariando determinação dos órgãos habitacionais, que insistem na função exclusivamente residencial dos conjuntos. Essas instalações localizam-se em pontos estratégicos, como as esquinas para o comércio, ou áreas de aglutinação ao longo de vias de maior movimento e fácil acesso - esboçando futuros eixos de uso misto não previstos no projeto. Existem também as unidades residenciais mais cuidadas no acabamento e nas ampliações, reproduzindo na escala de cada conjunto a estratificação social que ocorre na cidade.

Esse processo de modificação dos conjuntos analisados pressupõe o conhecimento de alguns fatores, como a conformação dos cenários onde irão atuar os moradores, seus vizinhos e

órgãos competentes, entre outros. O fator principal é, sem dúvida, a participação dos grupos interessados em todas as etapas do empreendimento, desde a concepção dos assentamentos e seus componentes até a produção das moradias.

**Participação popular**

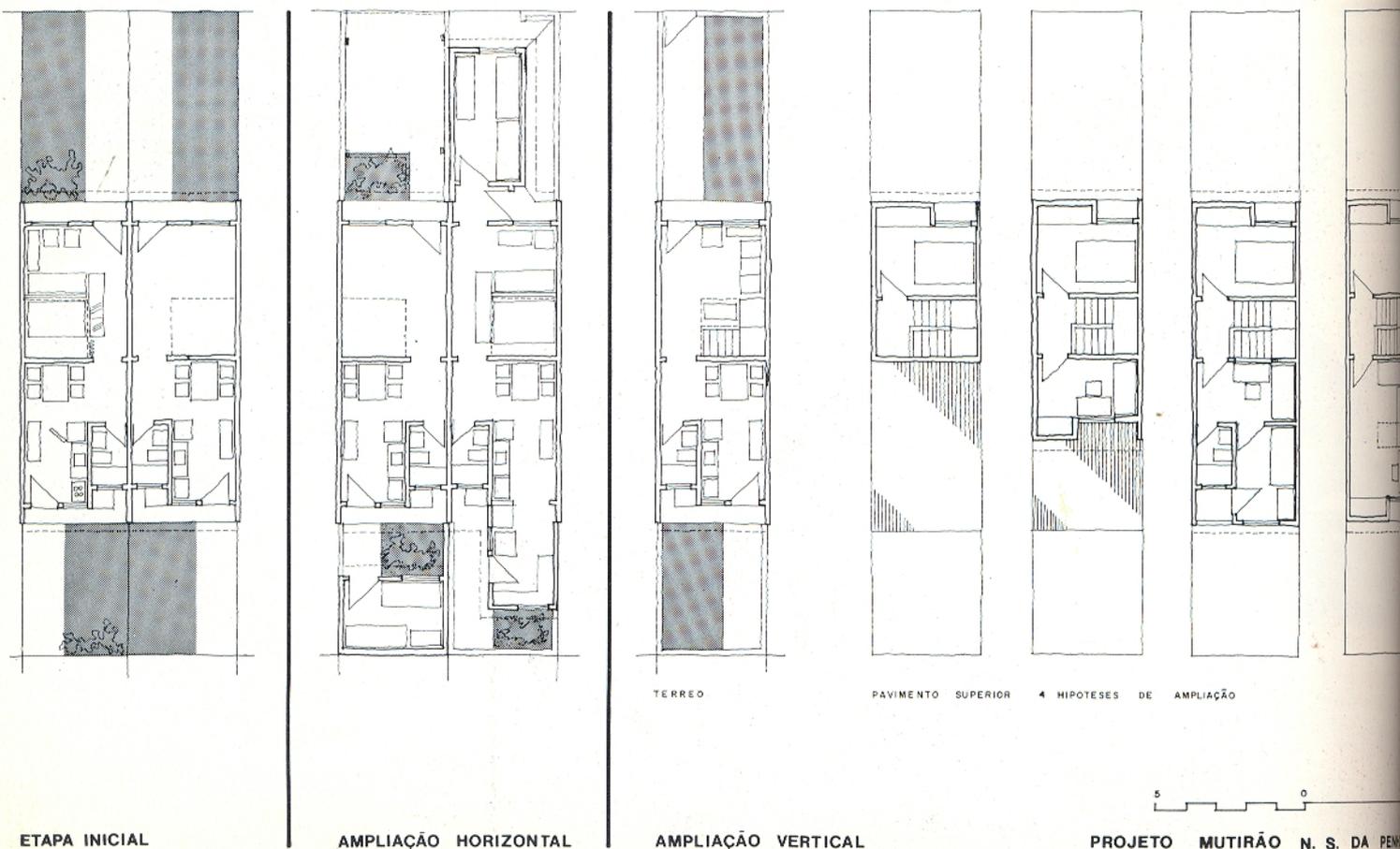
Se Promorar e Penha pouco diferem em termos quantitativos, a diferença torna-se sensível quando se fala em participação popular no processo de implantação do conjunto, desde a concepção urbanística até a arquitetônica. No Promorar, essa participação é incipiente e escassos são os contatos entre os futuros moradores e os órgãos responsáveis pelo projeto. Já no Penha, o processo foi de outra natureza: o conjunto deve sua existência à capacidade de organização, à clareza de objetivos e à luta constante por parte do grupo interessado. À administração pública coube viabilizar o projeto, mobilizando recursos e instrumentos institucionais disponíveis.

A capacidade de mobilização dos integrantes do Penha vem se mantendo, mesmo após o objetivo inicial, uma vez que o grupo se associou aos projetos habitacionais vizinhos de Vila Nova Cachoeirinha e Boi Malhado. No acompanhamento desse processo será possível verificar se a mobilização contribuiu para o assentamento da população, evitando reeditar o que já ocorreu nas áreas do Promorar, onde se registra um êxodo significativo: segundo fontes da Cohab, em apenas oito anos de Promorar cerca de 30% dos moradores não são mais os originais; no conjunto da Vila Maria, essa relação atinge até 50%.

Bandeira política ou jargão técnico, a participação popular vem sendo considerada um dos requisitos básicos da cidadania. E será, cada vez mais, um dos condicionantes fundamentais à atuação de todos os setores que intervêm na produção do espaço habitável. Isso irá condicionar a atuação futura dos projetistas, como aconteceu no Penha, e assume importância no planejamento e avaliação de projetos dessa natureza.

A experiência do Promorar colocou em evidência outro aspecto fundamental, ou seja, a qualidade do produto habitacional, entendida como fidelidade ao estabelecido em projeto. A adoção na maioria dos conjuntos, de materiais e sistemas construtivos não suficientemente testados e a ausência de controle de qualidade por parte dos órgãos responsáveis atenderam à conveniência de algumas empreiteiras e ao cumprimento de prazos políticos. Dessa forma, os materiais, muitas vezes, não apresentam os padrões mínimos de durabilidade, segurança, conforto e outros requisitos usuais. Na prática, repassa-se para o usuário o ônus de uma experiência malconduzida. No Penha, esses problemas não ocorreram, apesar da utilização de mão-de-obra pouco qualificada, inerente ao sistema de múltiplos

No cotejo Promorar/Penha, uma das conclusões diz respeito ao papel decisivo do futuro usuário como controlador de qualidade do produto. A apreciação do Promorar e do Penha passa também pela concepção dos conjuntos no que se refere à ordenação espacial das edificações dos assentamentos, ou seja, em termos de arquitetura e desenho urbano. As unidades residenciais do Promorar, cujo projeto nem sempre atendeu as condições de higiene e conforto



eram poucas possibilidades para futuras ampliações. No Penha, a tipologia casa/lote não apresentou a maioria dos problemas detectados no Promorar, facilitando as ampliações na vertical, embora pouco propícia às horizontais.

Inclui-se que há necessidade de estudar novas hipóteses de unidades residenciais que contemplem, entre outras, várias alternativas de ampliação bem resolvidas tanto na horizontal quanto na vertical, com até três pavimentos. Quanto à ordenação espacial dos conjuntos, a adoção de soluções baseadas em movimentos de terra e taludes - particularmente em algumas áreas do Promorar - resultou em inconvenientes, como taludes de grande porte, que se tornaram barreiras a segregar setores do conjunto ou a impedir assentamentos de suas vizinhanças. Essas "terras de ninguém" acabam se transformando em depósitos de lixo. Isso sugere a revisão radical nos conceitos de modelagem do terreno, com a redução do volume de aterramento e privatização dos taludes, localizando-os dentro dos lotes, e promovendo um adequado geomórfico em verdadeira reconciliação com os dados do terreno. Bairros como o Pacatuba, implantado pela Cia. City, constituem exemplo digno de ser avaliado e incorporado ao repertório de soluções aos projetos dessa natureza.

Na escala "micro", que abarca o espaço contíguo às habitações, muito pouco tem sido feito,



Promorar: financiamento do BNH e atuação das empreiteiras.

exceto algumas tentativas do Promorar, como os "pontos de encontro", junto aos patamares das escadarias. No Penha, as "pracinhas" associam-se aos retornos do sistema viário. Esse componente é importante para favorecer a socialização dos moradores.

Paulo Sérgio Sousa e Silva é arquiteto, mestre pela FAU/USP, e trabalhou na Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo e na coordenação da equipe técnica da Empresa Municipal de Urbanização (Emurb), tendo posteriormente atuado junto ao gabinete da Secretaria Municipal da Habitação, durante a gestão do prefeito Mário Covas.



VIX MINERAÇÃO - Prédio de Equipamentos



Passarela de emergência



MERCEDES-BENZ - Escadas metálicas



**geometal**  
CONSTRUÇÕES METÁLICAS LTDA.

Estruturas metálicas para obras industriais, comerciais, residenciais e de segurança.

Rua Cardeal Arcoverde, 1749  
Cj. 106, CEP 05407, SP  
Tel.: (011) 813-4622, telex (11)80382