

IV enanparq

Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo
Porto Alegre, 25 a 29 de Julho de 2016

MORADIA DIGNA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: COMO OS ESTUDOS, PESQUISAS E PROJETOS DE ARQUITETURA E URBANISMO ESTÃO AVANÇANDO?

SESSÃO TEMÁTICA: MORADIA DIGNA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: COMO OS
ESTUDOS, PESQUISAS E PROJETOS DE ARQUITETURA E URBANISMO
ESTÃO AVANÇANDO?

Angela Maria Gordilho Souza
Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da
Universidade Federal da Bahia
amgs@ufba.br

MORADIA DIGNA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: COMO OS ESTUDOS, PESQUISAS E PROJETOS DE ARQUITETURA E URBANISMO ESTÃO AVANÇANDO?

RESUMO

Os estudos sobre habitação e cidade no Brasil, nas últimas décadas, têm demonstrado que apesar dos avanços das políticas públicas na produção de grande número de unidades habitacionais para suprir historicamente os déficits quantitativos, no que se refere à qualidade de projetos para moradia digna, ou seja, aqueles que viabilizem perspectivas de integração à cidade e aos benefícios coletivos, as conquistas efetivas são ainda incipientes. A imensa abrangência e complexidade dessa problemática nas cidades brasileiras, seja no que se refere às melhorias do ambiente construído, seja para propostas de novas habitações, exigem políticas mais diversificadas, inclusivas, contínuas e participativas. Para isso o papel da arquitetura e do urbanismo é fundamental no aprofundamento teórico e prático, bem como na formação profissional e cidadã, pela conquista social do direito à cidade. Nesse sentido, no que se refere à tão necessária assistência técnica, conforme definida na Lei Federal 11.888/2008, muito ainda há que se avançar, sobretudo em relação à atuação na pós-graduação em atividades de extensão. Este artigo, com base no levantamento preliminar de experiências recentes nesse campo de atuação, visa trazer ao debate resultados de assistência técnica em arquitetura, urbanismo e áreas afins, que contribuam de forma significativa para avanços teórico-metodológicos na discussão e práticas inovadoras. Referem-se a estudos, pesquisas, projetos e experiências institucionais ou comunitárias, que envolvam universidades, gestão pública, ONGs e processos de auto-gestão, dentre outras inserções que relacionem conhecimento e prática, numa perspectiva crítica e propositiva, por cidades melhores e mais justas.

Palavras-chave: Direito à cidade; Moradia digna; Assistência técnica; teorias; práticas.

DECENT HOUSING AND TECHNICAL ASSISTANCE: HOW THE STUDIES, RESEARCHS AND PROJECTS OF ARCHITECTURE AND URBANISM ARE ADVANCING?

ABSTRACT

Studies on housing and city in Brazil, in recent decades, have shown that despite the advances of public policies on production of a large number of housing units to meet the historical quantitative deficits, regarding to housing projects quality, that is, those that make prospects for integration and collective benefits, the effective achievements are still incipient. The immense scope and complexity of this issue in Brazilian cities, whether with regard to the built environment improvements, or for new housing proposals, it requires more diversity, inclusive policies, participatory decisions and continuity. For that the role of architecture and urbanism is fundamental, concerning the theoretical and practical improvement, as well as professional training and more citizenship that can bring social conquest towards the right to the city. In this sense, the much needed technical assistance, as defined by the Federal law 11,888/2008, a lot still has to move forward, especially in respect to the involvement of graduate schools in extension projects. This paper based on preliminary survey of recent experiences in this field aims to bring to the debate some results of technical assistance in architecture, urbanism and related areas, that contribute significantly to theoretical and methodological advances in the discussion and innovative practices. They refer to studies, research programs, projects and institutional or community experiences, involving universities, public administration, NGOs and self-management processes, among other inserts that link theory and practice, in a critical perspective, for best and most fair cities.

Keywords: Right to the city; Decent housing; Technical assistance; Theories; Practices.

1. BREVE INTRODUÇÃO: POLÍTICAS PÚBLICAS, HABITAÇÃO E AUTOGESTÃO NA PRODUÇÃO DAS CIDADES

Desde meados do século XX, quando a crise urbana e habitacional se aprofundou no Brasil, com os intensos movimentos migratórios de população pobre vinda do campo para as cidades, buscou-se implantar as primeiras políticas habitacionais, no formato de financiamento público para construção de grandes conjuntos habitacionais. Entretanto essas definições não foram suficientemente abrangentes nem eficazes para se anteciparem a pressão social migratória. Como já amplamente estudado, as soluções de moradia predominantemente encontradas pelas populações de baixa renda foram os cortiços, favelas e ocupações improvisadas nas periferias urbanas, crescentemente ampliadas na dinâmica de produção recente das cidades brasileiras.

A reação de setores mobilizados da sociedade a essas questões tem sido permanente, com destaque para algumas manifestações mais abrangentes. Na década de 1960, num contexto econômico e político instável, emerge um forte movimento por reformas de base. No caso da habitação e da questão urbana, estiveram à frente os profissionais de arquitetura, que se incorporam aos demais movimentos sociais. É ilustrativo desse período o famoso encontro que se realizou no Hotel Quitandinha – Petrópolis, Rio, 1963, o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, *O Homem, sua Casa, sua Cidade*, organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB, com o apoio do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores do Estado - IPASE. As propostas enunciadas então incluíam medidas para enfrentar os entraves causados pela propriedade privada do solo urbano, por meio do planejamento e de políticas públicas mais efetivas. Já se trazia como princípio, a habitação como um direito fundamental para a melhoria do padrão de vida da população, fortalecendo a responsabilidade do Estado no equacionamento do problema, para além de uma ação assistencial. Foi então elaborado um conjunto de propostas visando à estruturação de uma política habitacional e urbana, tendo como ponto forte a criação de uma instituição nacional capaz de bancar os investimentos em longo prazo.¹

Na contracorrente, a ditadura militar que se instalou a partir de 1964 esfacela esse contexto de intenso movimento pelo desenvolvimento econômico socialmente mais distributivo, implantando-se então um modelo autoritário, de crescimento econômico rápido e concentrador. Na questão urbana foi introduzido o financiamento público para a casa própria, visando a uma demanda solvável para o retorno do investimento ao Sistema Financeiro da Habitação e seu operador, o Banco Nacional de Habitação (SFH/BNH), então

¹ Uma retrospectiva desse seminário foi levantada por Bonduki e Koury (2010).

criados, dinamizando o setor imobiliário. Essas medidas contribuíram para a expansão das periferias urbanas, com a intensa produção de grandes conjuntos habitacionais afastados dos centros urbanos. Esses foram destinados prioritariamente para as classes médias assalariadas, bem como para as populações removidas das favelas em áreas centrais. Nesse modelo de crescimento urbano metropolitano promoveu-se também a implantação de novos polos industriais e de uma ampla malha viária, abrindo assim novas áreas para a produção imobiliária de loteamentos populares. A urbanização de favelas estava ausente dessa agenda e a expectativa é que essas seriam gradativamente eliminadas e suas populações transferidas para os novos conjuntos habitacionais. Logo, grande parte dessas populações, em busca da proximidade de trabalho, retorna às favelas remanescentes ou passam a ocupar novas áreas, em condições de habitabilidade extremamente precárias. Após 22 anos de atuação, com a falência desse sistema, em 1986, o resultado dessa produção atingiu cerca de 4,2 milhões de unidades habitacionais, próximo a 25% do parque imobiliário produzido no país.²

Nesse modelo desenvolvimentista, o contexto sócio-político que se configura é de exacerbada concentração de riquezas e da propriedade fundiária, associado à má distribuição de rendas e políticas sociais pouco eficazes, que irão refletir na produção das cidades brasileiras. Na década de 1980, as pressões políticas das comunidades periféricas por infraestrutura e equipamentos coletivos fortalecem os movimentos sociais urbanos, revigorando as reivindicações pela reforma urbana. Esse processo de redemocratização irá culminar na elaboração de uma nova Constituição Federal, em 1988, que entre outras conquistas introduz o direito social à moradia e ao planejamento urbano, regulamentados pela Lei Federal Nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade.

Muito se conquistou institucionalmente desde então: leis inovadoras, políticas inclusivas, instrumentos participativos, além de recursos públicos subsidiados destinados às políticas habitacionais. Entretanto, não foi possível aplicar efetivamente essas conquistas na construção democrática das cidades. Os instrumentos urbanísticos inovadores como a definição de Zonas de Especial Interesse Social – ZEIS, foram juridicamente viabilizados, mas a sua regulamentação ainda se mostra pouco efetiva na prática, diante do complexo e amplo universo para o qual foram pensadas. As prefeituras, órgãos estaduais e demais instituições públicas voltadas para essas atividades também não se mostraram capazes de manter ações permanentes e integradas, além da escassa disponibilidade de profissionais

² Sobre a remoção e retorno às favelas ver o trabalho pioneiro de Valladares (1978); a trajetória e produção do BNH foi analisada por Azevedo (1988) e ainda que volumosa, não atingiu as populações de menor renda.

capacitados para essa atuação, sobretudo tratando-se de melhorias de áreas ocupadas e projetos de inclusão urbana.

Na produção de novas habitações, depois de um longo período de recessão, nos anos 1980/90, com forte contenção de gastos públicos, imposta pelas medidas econômicas de equilíbrio fiscal e de controle inflacionário, verifica-se um reaquecimento da economia a partir de meados de 2000, com grandes investimentos na produção imobiliária. Com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, foram definidas novas políticas urbanas, com um amplo espectro de atuação, fortalecendo a diversidade e a relação entre habitação e cidade, sendo para isso criadas secretarias nacionais de habitação, saneamento, mobilidade e programas urbanos. Implanta-se em 2006 um novo Sistema Nacional de Habitação, com normativas específicas para o mercado imobiliário e para a produção de interesse social subsidiada, resultando em um *boom* imobiliário, em curto espaço de tempo, sem precedentes. De 2002 a agosto de 2010, foram produzidas no Brasil um total próximo a 4,3 milhões de novas unidades habitacionais, com investimentos da ordem de R\$ 243 bilhões. Para habitação de interesse social foram destinados R\$ 68,5 bilhões, incluindo aí R\$ 3,6 bilhões em urbanização de favelas, sendo prevista para essa modalidade uma maior alocação de recursos, com o Programa de Aceleração do Crescimento. (Maricato, 2011) Também viabilizam-se volumosos subsídios no programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), lançado em 2009, atingindo até 90% do valor investido, para as famílias com rendas mensais menores que R\$1.600,00, além do financiamento para empreendimentos de auto-gestão, na modalidade MCMV-Entidades. Esse grande montante de investimentos na produção de novas habitações, face aos altos déficits quantitativos estimados, irão predominar sobre os déficits qualitativos. Observa-se ao final de 2008 uma inflexão nas políticas de melhoria do ambiente construído, concentrando-se então os investimentos federais no programa MCMV, em detrimento da urbanização de favelas. Com uma alta produtividade, esse programa produziu, de 2009 a 2015, mais de 3 milhões de unidades, sendo cerca de 1 milhão de unidades para famílias de rendas mais baixas (Faixa1), num investimento total de R\$243 bilhões; o MCMV-Entidades alcançou nesse período 53 mil unidades, correspondendo a menos de 2% do total do programa, a um custo de R\$1,1 bilhões. (Entidades, 2016)

Entretanto, muitas são as críticas ao programa MCMV, ressaltando-se: produção padronizada em grande escala visando o aquecimento do setor da construção civil e da economia, em detrimento da qualidade da moradia; elevação do valor da terra urbana e dos preços no mercado imobiliário; indução de novas periferias, atingindo também as cidades médias; má qualidade do padrão de construção e da inserção urbana do imóvel;

densificação urbana sem ampliação de infraestrutura; grande defasagem de investimentos em relação à qualificação de favelas; dentre outras questões mais localizadas.³

Apesar dos grandes investimentos recentes, as políticas urbanas implementadas têm sido pouco efetivas na conquista de cidades socialmente mais justas. No quadro atual, mantém-se a precariedade da moradia para uma grande parte da população brasileira. Do total estimado dos 206 milhões de habitantes em 2016, 84% constitui população urbana e quase metade disso, morando nas principais metrópoles, nas quais as ocupações informais variam em proporções de 20% a 60% da sua população, com grandes necessidades de melhorias urbanísticas e habitacionais. Os novos conjuntos habitacionais mais periféricos agravaram os processos de segregação, enquanto as favelas remanescentes se densificaram e prédios ociosos são ocupados, em condições extremamente precárias. Por sua vez, os grandes projetos urbanos de mobilidade e melhoria de espaços públicos são crescentemente privatizados, processo intensificado com o advento da Copa do Mundo no Brasil, em 2014. Tais investimentos, seguindo os princípios do planejamento estratégico, privilegiam uma agenda de gestão urbana empresarial corporativa, de intervenções fragmentadas e seletivas na cidade, visando a demanda solvável.⁴ Observa-se, assim, um arrefecimento das conquistas do Estatuto da Cidade quanto à moradia digna, privilegiando-se os investimentos de interesses privados, dissociados do planejamento urbano de interesse coletivo.

Com essas definições dos investimentos públicos, os arquitetos e urbanistas, profissões com funções de projetar e construir espaços, no âmbito do complexo trabalho transdisciplinar de pensar e fazer cidades melhores e mais inclusivas, ficam limitados nas suas proposições. Sem o incentivo institucional para uma atuação mais eficaz, deixam de implementar o uso das técnicas mais adequadas, com especial atenção para ocupações informais, que não podem prescindir de uma ampla atuação de assistência técnica.

No atual momento em que se agudiza uma nova crise econômica e política no país, urge a necessária discussão dos impactos desses projetos recentes na produção das cidades, mobilizando os segmentos envolvidos para a retomada de ações públicas em projetos mais adequados. É preciso avançar com estratégias que potencializem iniciativas e mudanças necessárias para o alcance de cidades mais democráticas, acolhedoras e sustentáveis.

Nesse sentido o propósito deste trabalho é reafirmar o tema da assistência técnica em prol da moradia digna e melhores cidades, como uma política de atuação permanente. Para isso

³ Vários autores trazem estudos desses impactos, ver: Rolnik (2010); Ferreira (2012); Cardoso (2013); dentre outros.

⁴ A gestão corporativa da cidade, por meio de parcerias público-privada, se estabelece com mais vigor com os grandes investimentos preparativos para tal evento. Ver nesse sentido, estudos comparativos para as cidades-sede, dentre esses os estudos para Salvador, em Gordilho-Souza (2014).

propõe-se trazer à discussão como os estudos, pesquisas e projetos de arquitetura e urbanismo (AU) vêm avançando nessa temática, sobretudo após a aprovação da lei de assistência técnica 11.888, em 2008. Indaga-se ainda como a universidade pode contribuir na renovação de saberes e práticas aos processos de autogestão na produção do espaço.

2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM HABITAÇÃO

As primeiras iniciativas de assistência técnica para melhoria habitacional ocorreram na cidade do Rio de Janeiro, contrapondo-se às sucessivas remoções de favelas na década de 1960. Foram empreendidas pelo arquiteto Carlos Nelson Ferreira dos Santos e demais integrantes do escritório Quadra, que atuou na favela de Brás de Pina, em 1967. Essa experiência emblemática de desenvolver projeto junto com a comunidade, reconhecendo a favela como um espaço legítimo de moradia, irá demonstrar a viabilidade de melhorias habitacionais, sem que a população seja retirada da sua localização.⁵

Essa perspectiva de atuação irá repercutir nas representações profissionais dos arquitetos, com propostas de legislação para garantia de assistência técnica aqueles que não podiam pagar por esses serviços. As primeiras iniciativas datam de 1978, quando o Sindicato de Arquitetos do Rio Grande do Sul propõe o Programa de Assistência Técnica e Moradia Econômica. (Programa ATME, 1977) Fruto dessa iniciativa, seu idealizador, o arquiteto Clóvis Ilgenfritz, eleito vereador de Porto Alegre, em 1999, consegue aprovar a Lei Municipal para viabilizar assistência técnica gratuita para habitação. Vários municípios seguiram essa iniciativa, mas com limitações para implementação prática, seja por dificuldades políticas, institucionais e de alocação de recursos. Mais tarde, esse mesmo arquiteto, quando eleito deputado federal, elaborou um projeto de lei de assistência técnica, que serviu de base para a proposta posterior do deputado federal baiano Zezéu Ribeiro, da Lei No. 11.888, promulgada em dezembro de 2008, que “assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005” (Brasil, 2008). Representa um grande avanço legal, mas com limitações, uma vez que não sendo regulamentada, não tem recursos definidos para tal finalidade. Na prática, essa lei implica na criação de um sistema de financiamento público para a remuneração do trabalho de arquitetos, urbanistas e engenheiros envolvidos no projeto e construção de habitação social. Nesse sentido, ainda

⁵ Sobre essa atuação do arquiteto Carlos Nelson, ver Costa e Azevedo (2012). Em meados dos anos 1970, com a resistência de moradores de grandes ocupações mantidas em outras cidades brasileiras, como foi o caso de Alagados, em Salvador-BA, aí foi implantado um projeto de urbanização, por meio de concurso público, sendo vencedor o Escritório MM Roberto, com uma proposta de substituição das palafitas por novas habitações em aterro, conforme Carvalho (2002).

em 2008, foi validada por uma Comissão da Câmara Federal a Proposta de Emenda Constitucional, denominada PEC da Habitação, espelhando-se no Sistema Único de Saúde, entretanto, até então, não foi votada em Plenário. (Tramitação, 2016)

Quanto às iniciativas de gestão pública no incentivo à assistência técnica, salienta-se, nas décadas de 1980/90, a atuação das chamadas prefeituras progressistas. Nesse período de grave crise econômica nacional ocorre a restauração dos processos eletivos na chamada “abertura democrática”, motivando um ativismo municipal. Destaca-se então a experiência pioneira da gestão do prefeito Dirceu Carneiro, arquiteto e político brasileiro, em Lages, – SC, com a mobilização para a participação popular nas decisões públicas, instaurando a construção assistida de casas em mutirão, difundida à época em todo o Brasil. (Alves,1980) Nesse contexto, outras experiências locais trazem grandes avanços em processos de gestão participativa, logo seguidos por outros municípios, com destaque para: definição de Planos de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social, em Recife (Lei no.14.947/1987); implantação do Orçamento Participativo, em Porto Alegre, em 1989; metodologias inovadoras de planos diretores participativos implantados nos municípios do ABC paulista, nos anos 1990, com destaque nos programas de urbanização de favelas. (Denaldi, 2003) Essas, dentre outras iniciativas então postas em prática com a participação da população na definição de políticas governamentais, fundamentam-se na criação de conselhos, como espaços de controle social.

Esse contexto de participação dos movimentos sociais na gestão da cidade influenciou o surgimento de escritórios de assistência técnica para habitação, com destaque para um amplo programa financiado pela Prefeitura de São Paulo, no Governo Erundina (1988-1992), no apoio à produção de mutirões por autogestão para a produção de habitação de interesse social.⁶ Tendo como referência a experiência bem-sucedida e duradoura das cooperativas do Uruguai, originadas na década de 1960, os resultados obtidos demonstram a importância da assistência técnica na construção de qualidade, a baixo custo. Vários outros programas municipais e estaduais adotaram o sistema de contratação de escritórios de assistência técnica em projetos de urbanização, como foi o caso do programa Favela Bairro no Rio de Janeiro, de 1994 a 2008.

Datam desse período também uma grande profusão na criação de Organizações não-Governamentais – ONGs, na prestação de serviços de assistência técnica às populações de favelas, geralmente financiadas com recursos de agências internacionais. Vários desses projetos brasileiros foram indicados para o Habitat II - 2^a. Conferência das Nações Unidas

⁶ Para isso foi criado Fundo de Atendimento à População Moradora de Habitação Subnormal, o FUNAPS comunitário, para viabilizar o programa autogestão (Bonduki,1992)

para os Assentamentos Humanos, realizada em Istambul, em 1996, no âmbito das chamadas “melhores práticas”.⁷

Nessa conquista social pela Reforma Urbana, que se consolida com a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, surge então a primeira iniciativa de aporte de recursos federais para financiamento de projetos de autogestão e assistência técnica, com a criação do programa Crédito Solidário, em 2004.⁸ Também ocorre a realização de concursos nacionais de projetos para habitação de interesse social e urbanização de favelas, sendo referência nessa época a parceria CAIXA/IAB, com várias edições de premiação entre 2001 a 2009, com alguns projetos implantados. A criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, no âmbito no novo Sistema Nacional de Habitação, instituído pela Lei nº 11.124/2005 e implantado pelo Ministério das Cidades, entre outras finalidades, traz a expectativa de ampliação da assistência técnica aos processos de autogestão, amparado pela aprovação da Lei no.11.888/2008, já referida. Como até então essa lei da assistência técnica não foi regulamentada, outro formato de crédito para auto-gestão veio atender as reivindicações dos movimentos por moradia, o MCMV-Entidades. Observa-se desde então uma progressiva diminuição de iniciativas para assistência técnica e, mesmo o financiamento dessa modalidade, acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais e associações sem fins lucrativos, segue um modelo similar ao empresarial, com poucas possibilidades de inserção de assistência técnica.

3. UNIVERSIDADE E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: PRÁTICAS E PESQUISAS

Nas últimas décadas a atuação universitária no Brasil ampliou-se consideravelmente em termos de formação técnica, artística, científica e profissional, tanto na graduação, quanto na pós-graduação, consolidando uma ampla atuação em pesquisa e qualificação avançada de discentes e docentes em intercâmbios nacionais e internacionais, enfim se posicionando crescentemente na comunidade científica nacional e internacional.

Nas suas atividades de extensão, voltadas para o público externo à instituição, tradicionalmente a universidade brasileira privilegiou a difusão de pesquisas, estudos e demais eventos, e, em menor escala, ações junto à comunidade, por meio de serviços de interesse social e práticas experimentais de transformação da realidade. A oferta de serviços em estágios para capacitação profissional tem sido mais frequente na área de saúde, a exemplo das residências médicas e ambulatórios. Nas áreas de ciências sociais

⁷ Ver artigos com balanço crítico sobre as principais discussões ocorridas durante o evento e os projetos brasileiros de habitação selecionados pelo governo para o referido encontro. (Gordilho-Souza,1997).

⁸ Programa que permite as famílias agrupadas por uma cooperativa, associação ou entidade privada sem fins lucrativos utilizarem o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) para compra ou reforma da casa própria (Programa...,2016)

aplicadas, incluindo AU, os projetos de extensão voltados para prática profissional em comunidades são mais escassos que os trabalhos de pesquisa em campo, esses mais limitados nas retribuições às populações envolvidas.

Programas de extensão de abrangência nacional, como o Projeto Rondon, criado em 1968, foi idealizado no governo militar para levar universitários voluntários da graduação a conhecer a realidade brasileira, prestando serviço de curta duração nas regiões de fronteira, em parcerias com prefeituras locais, entretanto sem uma participação efetiva das universidades na seleção e treinamento. Foi extinto em 1989 e reeditado a partir de 2003, mantendo-se ligado ao Ministério de Defesa na seleção dos projetos sociais apresentados por instituições de ensino superior, voltados, sobretudo para emprego, renda e educação. Também como programa nacional de extensão envolvendo a universidade, destaca-se o Programa Universidade Solidária, implantado pelo Governo Federal em 1996, vinculado à Casa Civil, para engajar estudantes universitários de graduação em programas voltados para prestação de serviços assistidos às comunidades carentes no país, viabilizando, no período de férias, atividades de campo no combate à pobreza e à exclusão, com apoio das universidades e prefeituras participantes.

Mais recentemente, a inserção extensionista da universidade no Brasil, historicamente menos valorizada, vem se ampliando, como demonstram as novas possibilidades expressas no Plano Nacional de Extensão Universitária, de 1997. A partir de então, os editais de extensão se multiplicaram, com especial atenção ao Programa de Extensão Universitária (PROEXT), criado pelo Ministério de Educação, em 2003, com o objetivo de apoiar as instituições de ensino superior no desenvolvimento de projetos de extensão que contribuam para a implementação de políticas públicas, com ênfase na inclusão social.

Na área de AU, as práticas universitárias de extensão têm ocorrido com mais frequência no nível da graduação, com experiências cíclicas em projetos para comunidades demandantes e na experimentação de tecnologias de baixo custo. Essas atividades ocorrem no âmbito de determinadas disciplinas e em grupos de pesquisas ou laboratórios, e, raramente, em cursos de pós-graduação. Com a ampliação de cursos de mestrado e doutorado, voltados para formação acadêmica *stricto sensu* de pesquisadores e docentes, os cursos especialização *lato sensu* nas universidades públicas escassearam e passaram a ser absorvidos pela extensão, voltados prioritariamente para atividades de mercado e empresas demandantes, seja por meio de parcerias institucionais, seja por remuneração dos inscritos.

Numa breve retrospectiva de iniciativas universitárias para implantação de projetos de interesse social em AU, indicam-se algumas propostas voltadas para o planejamento urbano e regional, como especializações financiadas pela Superintendência de Desenvolvimento do

Nordeste, nos anos 1970/80. Nesse período surgem também grupos de pesquisa sobre programas habitacionais, a exemplo, na Bahia, do Núcleo de Estudos da Habitação – NEHA/UFBA (1974/1976), implantado com apoio de recursos estaduais para pesquisar conjuntos e ocupações. Também nessa época foram viabilizados recursos para desenvolvimento de tecnologias alternativas, aplicadas à produção habitacional de baixo custo, com experimentos de pré-moldados, concreto leve, e solo cimento, a exemplo do Programa de Tecnologias da Habitação, implantado pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Bahia e do Instituto de pesquisa Tecnológicas de São Paulo, com apoio de universidades.

Nos anos 1980/90, foram criados laboratórios de habitação nas faculdades de arquitetura e engenharia, visando desenvolver tecnologias apropriadas e assessoria técnica às comunidades em projetos de autogestão, com destaque para as experiências pioneiras do Laboratório de Habitação na Escola de Belas Artes de São Paulo – FEBASP (1982 a 1986), seguida pela criação do LabHab-Unicamp (1986 a 1999), que experimentaram sistemas construtivos econômicos e inovadores. (Pompéia, 2006) Tiveram forte influência na formação de escritórios de assessoria técnica para projetos de autogestão, destacando os trabalhos da Usina – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, criada em 1990 e ainda atuante. (Usina,1990) Surgem também os escritórios públicos e escritórios *juniors*, atuando na assistência técnica ao projeto da unidade habitacional, sob a responsabilidade de técnicos de prefeituras e, nas universidades, de professores orientadores. Na pós-graduação, na década de 1990 são instituídos laboratórios de habitação voltados para pesquisas, eventos, publicações e projetos experimentais, incorporando estudantes de iniciação científica e mestrados. Dentre esses, o Laboratório de Habitação e Cidade - LabHabitar, na FAUFBA, criado em 1993, e o Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos - LabHab na FAU-USP, criado em 1996, se consolidaram, atualmente integrando o Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq, que indica, na busca “habitação” no nome do grupo, um total de 31 grupos certificados, sendo a maioria na área de AU. (CNPq, 2016).

Essas iniciativas universitárias de assessoria e assistência técnica em habitação nem sempre tiveram perenidade, tampouco são atividades curriculares, vigorando, no ensino de AU, a capacitação profissional para as demandas da cidade formal e do mercado imobiliário, voltadas para segmentos de rendas mais altas. Entretanto, as demandas e déficits acumulados nas periferias, conforme analisados, exigem capacitação para atuação na melhoria do ambiente construído e na produção da habitação de interesse social de qualidade. Para isso, faz-se necessário profissionais habilitados para o planejamento, projeto e construção de interesse social, incluindo assistência técnica à autogestão de

habitação, como meio de incrementar os direitos assegurados pelo Estatuto da Cidade, com o fortalecimento de práticas socialmente mais inclusivas.

Considerando que essas conquistas são ainda incipientes no ambiente construído, a questão trazida para essa discussão é como viabilizar na universidade uma atividade institucional de formação profissional continuada voltada para essa ampla demanda, enfatizando-se, dentre outras iniciativas, os resultados preliminares da implantação de residências profissionais nessas áreas de atuação.

4. RESIDÊNCIA PROFISSIONAL COMO ESPECIALIZAÇÃO: ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM ARQUITETURA E URBANISMO

Entende-se que para viabilizar assistência técnica em AU, a referida Lei Federal No. 11.888/2008, de assistência técnica pública e gratuita para habitação social, é essencial, ainda que pouco implementada, até então. Traz o suficiente respaldo legal, com várias possibilidades de atuação, dentre elas a da residência profissional, vinculada às universidades.⁹ Nessa modalidade, como será analisado a seguir, no projeto implantado na UFBA, viabiliza-se capacitação profissional e cidadã, com desdobramentos práticos na elaboração de projetos participativos, em diferentes escalas de abrangência e articulações sociais, visando a implementação dos projetos elaborados, com possibilidades efetivas na promoção do direito à arquitetura, como base do direito à cidade.

A proposta da Residência em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia da Universidade Federal da Bahia (UFBA), foi aprovada pioneiramente em 2011, por meio de curso de Especialização para Assistência Técnica em Habitação e Direto à Cidade, como programa de extensão, implantado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, numa parceria da Faculdade de Arquitetura com a Escola Politécnica dessa universidade.¹⁰ Uma 1ª edição foi desenvolvida de forma experimental em 2013/14, dando sequência à 2ª edição, em 2015/16, ora em finalização. Essa iniciativa vem assim implementar de forma sistêmica essa capacitação no formato residência profissional, de forma gratuita, integrando atividades de ensino, pesquisa e extensão, no âmbito da pós-graduação. Está voltada para recém-graduados e gestores públicos, incorporando também

⁹ A proposta de residência profissional nessa área de atuação foi defendida originalmente por um grupo de profissionais gaúchos no Congresso Nacional de Arquitetos, em 1978, ver Pompéia (2006). Também foi proposta pela profa. Ermínia Maricato na FAUUSP, nos anos 2000, aí se instalando apenas em 2015/16, com foco em Planejamento e Gestão Urbana, após a implantação da Residência AU+E/UFBA, em 2011.

¹⁰ Com base nas experiências desenvolvidas no LabHabitat-FAUFBA, implementou-se a proposta dessa Residência Profissional, como pós-graduação *lato sensu*, sendo aprovada pela UFBA em 2011 (Gordilho-Souza, 2011). Com a adesão de outros professores da UFBA, foi implantada em 2013. Conceitualmente, inspira-se no pensamento de Henri Lefebvre, na sua clássica obra "O direito à cidade" (Lefebvre, 1968) e nas contribuições de profissionais engajados nos movimentos sociais por moradia digna no Brasil. (Residência, 2016)

estudantes em final da graduação, como estágio profissional. Visa assim à formação de recursos humanos, associada à prestação de serviços de assistência técnica nessa área de atuação e afins, para o desenvolvimento de projetos participativos, doados às comunidades e prefeituras demandantes, por meio de convênio de cooperação, tendo a universidade como mediadora entre Comunidade e Gestão Pública.

À semelhança da Residência Médica¹¹, essa capacitação profissional agrega teoria e prática. Para isso envolve: atividades de ensino, pesquisa aplicada, diagnósticos propositivos, seminários, oficinas junto às comunidades, com a devida tutoria a cargo dos professores habilitados para essa finalidade. Culmina na elaboração de projetos que potencializam financiamentos para sua futura execução, com a devida anotação técnica. Essa forma de atuação protagoniza assim novas alternativas para a conquista de moradia digna, podendo atuar em propostas na abrangência da casa, do bairro e da cidade, ou seja promovendo assistência técnica nas escalas da edificação, da infraestrutura e dos espaços públicos, numa perspectiva educativa pluridisciplinar, apoiada na troca de saberes

A proposta da Residência AU+E/UFBA prevê edições bianuais, para turmas de até 25 profissionais, com duração total de 14 a 16 meses, em um turno diário de 4 horas, que totalizam 40 créditos acadêmicos (408 horas – 24 créditos; sendo 340 horas-aula e 68 horas para o trabalho final), somados aos 16 créditos de trabalho de campo (960 horas), distribuídos em três módulos de atividades complementares:

1º. Módulo – Disciplinas, seminários e definição da área/comunidade do projeto (4 meses)

2º. Módulo – Residência na prestação de assistência técnica em campo (de 8 a 10 meses)

3º. Módulo – Elaboração e apresentação do Trabalho Final (2 meses)

Um total de 46 professores foram credenciados na sua implantação, sendo 35 professores permanentes da UFBA, e 11 professores colaboradores, de outras instituições locais, além da atuação de professores e profissionais de universidades brasileiras e estrangeiras, com reconhecida atuação nessa temática e titulação mínima de mestrado ou especialista, convidados para seminários e oficinas, ou mesmo co-orientações.

¹¹ A Residência Médica no Brasil existe desde a década de 1940, para capacitação prática do médico recém formado dentro de instituições de saúde, sob a orientação de profissionais médicos qualificados. Instituída pelo Decreto nº 80.281, de 5/9/1977, que criou a Comissão Nacional de Residência Médica. Funciona como uma modalidade de pós-graduação, curso de especialização, com bolsas para os residentes. São oferecidas cerca de 27 mil vagas em 53 especialidades, para todo o país. Mais recentemente se ampliou para outras áreas de saúde, como Residência Multiprofissional (Residência Médica, 2013).

Na seleção do candidato, considera-se o currículo do proponente e seu potencial para o projeto orientado a ser desenvolvido, relacionado a uma demanda de instituição pública ou de comunidade carente de assistência técnica, no município que o residente deverá atuar.

Na escolha da área de trabalho e composição das equipes, busca-se fazer uma mescla pluridisciplinar dos profissionais residentes, considerando-se pelo menos um arquiteto em cada equipe, sendo ao final desenvolvido projeto individuais, de acordo com a formação. Na 1ª edição, 2013/14, foram capacitados 20 profissionais, em 8 comunidades (6/RMS; 1/Bahia; e 1/Paraíba); e na 2ª edição, 2015/16, em andamento, participam 25 profissionais, atuando em 8 comunidades (7/RMS; 1/Paraíba). As atividades envolvem diretamente centenas de pessoas e várias instituições durante o processo. Almeja-se, a *posteriori*, a permanência dos profissionais envolvidos, atraídos pelos desdobramentos executivos dos projetos elaborados, o que já ocorre com projetos da 1ª edição.

Nesse processo conjugado de capacitação e assistência técnica, criam-se assim condições de fomento para execução dos projetos, buscando-se o envolvimento de órgãos governamentais – federal, estadual, municipal –, entidades não-governamentais e associações comunitárias, viabilizando-se um processo interativo de ganhos múltiplos.

Dessa forma, são incrementados projetos de referência nessa área de atuação, com possibilidades de inovações técnicas, parcerias institucionais, incentivo a convênios de cooperação com interesses comuns. Essa condição enseja também o fomento a novos estudos e pesquisas nessa área de conhecimento, altamente demandante de novos conhecimentos pela experimentação prática.

Tem-se como perspectiva o funcionamento dessa residência profissional em rede de cooperação e intercâmbio, com a possibilidade de orientação de projetos para outros estados brasileiros, em co-tutoria, com a participação de professores externos, como já acontece na experiência da nucleação em curso, na universidade Federal da Paraíba. Viabiliza-se assim a replicação ampliada, com o incentivo para a formação de núcleos similares em outras universidades, consolidando, assim, uma plataforma interativa de banco de projetos e experiências diversificadas de assistência técnica nessa área.

O sistema de avaliação para aferir a capacitação dos profissionais-residentes e dos trabalhos desenvolvidos se baseia no grau de apreensão teórico-conceitual na temática e no aprimoramento técnico-projetual da resposta às problemáticas encontradas. Para isso, além do acompanhamento no desenvolvimento dos trabalhos de grupos e individuais, foram definidos basicamente três momentos de avaliação: 1º: ao final do módulo de disciplinas, com a definição de um plano de trabalho, em equipe, para cada área, incorporando os

conhecimentos adquiridos; 2º: desenvolvimento e ajustes do plano de trabalho, incluindo pesquisas, oficinas, conhecimento da área e propostas preliminares; 3º: apresentação do projeto final individual à uma banca profissional-acadêmica, incluindo apreciação técnica do produto e avaliação qualitativa do processo participativo, esse apreciado pelo professor tutor, com base em depoimentos de representantes da comunidade envolvida.

Esses produtos integram o Trabalho Final a ser doado, dimensionado para compor um Termo de Referência, visando possíveis instituições executoras para contratação futura do projeto elaborado. Dessa forma viabilizam-se processos educativos de ensino-pesquisa-extensão, tendo como resultado projetos exequíveis, demandas que são cobradas pelas comunidades ao se colocarem receptivas à projetos universitários.

Nessa proposta pedagógica de aprimoramento coletivo, viabiliza-se a aproximação da educação formal pluridisciplinar às práticas de produção da cidade e ao saber popular. Envolve para isso não apenas a participação de lideranças comunitárias, como também demais moradores participantes, de idades variadas, criando-se oportunidades educativas que lhes permitam exercer o papel de protagonista nas definições das melhorias necessárias ao seu ambiente de viver, fortalecendo o sentido de urbanidade.

Essa iniciativa, ao pôr em prática a referida Lei de Assistência Técnica, em uma amplitude significativa e sustentável, constitui uma experiência a ser fortalecida no âmbito da universidade, com amplas condições de replicação nacional, viabilizando novos arranjos sociais, no engajamento das comunidades envolvidas e apoio de entidades representativas.

5. OUTRAS INICIATIVAS INSTITUCIONAIS PARA ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM HABITAÇÃO E PERSPECTIVAS

Na retomada dessa discussão por uma política de assistência técnica para melhoria da habitação e das cidades, não se pode prescindir da inserção da universidade em atividade continuada de extensão, na formação profissional em AU e áreas afins, envolvendo graduação e pós-graduação.

Um dos grandes desafios colocados para a ampliação e consolidação da prestação de serviços de assistência técnica nessa área de atuação é a alocação de recursos para tal finalidade, incluindo o fomento de bolsas de estudos para as residências profissionais, similar ao que já ocorre na área da saúde. Nesse sentido, uma campanha nacional de retomada do PEC da Moradia, é fundamental. Diante da grande escala e das problemáticas diferenciadas de produção da moradia digna no país, essa é uma condição essencial para viabilizar uma ampla inclusão territorial, sobretudo para atuar, além das metrópoles, em

pequenos municípios carentes de apoio técnico nessa área, viabilizando a interiorização de profissionais-residentes, por um determinado período.

Nesse movimento para uma necessária renovação de um projeto de cidade sustentável, é também fundamental a participação de associações nacionais de ensino e pesquisas de graduação e pós-graduação nas áreas de arquitetura, urbanismo e afins, como a Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo (ABEA), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (ANPARQ), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR), Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído (ANTAC), dentre outras. Também é indispensável o apoio de entidades profissionais nacionais e suas representações locais como: Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), Federação Nacional de Arquitetos (FNA), e Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR), em parcerias com outras representações de áreas afins.¹²

O fortalecimento das iniciativas em curso enseja também o direcionamento de novos estudos e pesquisas de abrangência multidisciplinar e inovadoras, demandantes de editais de fomento para projetos consorciados, em rede nacional e internacional, como incentivo a novas possibilidades de cooperação e troca de experiências. Fortalece assim a inserção social da universidade e a perspectiva de inovação de tecnologias sociais.

No âmbito das comunidades demandantes, tem-se como desafio, na implementação de projetos participativos, despertar o sentido de pertencer à cidade, cuidar do ambiente onde se vive, discutindo e construindo os meios para a melhoria dos espaços coletivos. Essa condição pode viabilizar atividades de integração com as escolas nas comunidades envolvidas, com os agentes de saúde, promovendo a integração de diferentes sistemas de atuação pública voltada para o interesse social.

Numa perspectiva política de pensar e produzir cidades em prol do interesse coletivo, considerando o contexto brasileiro de grande precariedade habitacional e urbana, bem como a atual conjuntura de inflexão de políticas sociais e de práticas de planejamento urbano participativo, uma ampla replicação de experiências de extensão como política universitária, pode trazer mudanças essenciais. Ao capacitar profissionais e cidadãos para elaboração de projetos de inserção urbana e inclusão social, certamente essas ações potencializam interações que, aprendendo com a cidade, num permanente diálogo entre teoria e prática, definem novos compromissos pelo direito à cidade, na conquista de cidades melhores e mais justas.

¹² Além da realização de vários eventos sobre o tema, destaca-se o edital de chamada pública no. 01/2015 lançado pelo CAU/BR, para seleção de projetos de Assistência Técnica Habitacional de Interesse Social, com apoio para sua execução.

BIBLIOGRAFIA

Alves, Márcio Moreira. *A força do povo - Democracia participativa em Lages*. São Paulo: Brasiliense, 1980.

Azevedo, Sergio. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 22, nº. 4/107-19, 1988.

Bonduki, Nabil e Koury Ana Paula. Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In: *Arquitextos – Revista Viruvius*, 120.02 ano 10, maio 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/3432>> Acesso em maio de 2016.

Bonduki, Nabil. *Habitação e autogestão*. Rio de Janeiro: FASE, 1992

Brasil, Governo Federal. Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001. [Estatuto da Cidade]

Brasil, Governo Federal. Lei No 11.888, de 24 de dezembro de 2008.

Brasil, Governo Federal. Programa Minha Casa Minha Vida. Brasília, 2010

Cardoso, Adauto (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

Carvalho, Eduardo Teixeira de. Alagados da Bahia: Intervenções públicas e apropriação informal do espaço urbano. Dissertação de Mestrado. PPGAU-UFBA, Salvador, 2002.

Costa, Maria de Lourdes; e Azevedo, Marlice (orgs). *Visões inovadoras em arquitetura e urbanismo – Depoimentos*. Niterói: UFF/PPGAU, 2012.

CNPq. Diretório de Grupos de Pesquisa. Disponível em: http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf> Acesso em junho de 2016.

Denaldi, Rosana. Políticas de Urbanização de Favelas: Evolução e Impasses. Tese de Doutorado, FAUUSP, 2003.

Entidades de Minha Casa Minha Vida entregam 8,9% das moradias. 03/05/2016. Disponível em: <http://www.metropoles.com/brasil/politica-br/entidades-de-minha-casa-minha-vida-entregam-89-das-moradias>> Acesso em junho de 2016.

Ferreira, João Sette Whitaker (coord.). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos*. São Paulo: LABHAB e FUPAM, 2012

Gordilho-Souza, Angela (org.). *Habitar Contemporâneo – Novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador: Mestrado em Arquitetura e Urbanismo/UFBA; LabHabitar/FAUFBA e CADCT-BA, 1997.

Gordilho-Souza, Angela. Proposta de Curso de Especialização em Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade – Implantação de Residência Profissional em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia; apresentada ao PPGAU-FAUFBA, em março de 2011.

Gordilho-Souza, Angela. Assistência técnica em arquitetura, urbanismo e engenharia: avanços institucionais. In: 6º. Projetar - O Projeto como Instrumento para a Materialização da Arquitetura: ensino, pesquisa e prática, Anais...Salvador, 26 a 29 de novembro de 2013.

Gordilho-Souza, Angela. LabHabitar e Residência AU+E/UFBA: do laboratório à prática, pelo direito à arquitetura, à habitação digna e à cidade. urbBA- 14 - Cidade, urbanismo e urbanidade: construído conceitos e práticas. Salvador-BA, 2014.

Gordilho-Souza, Angela. Cidade seletiva e exclusividade urbana: megaeventos, grandes projetos e a Copa 2014 em Salvador. In: Carvalho, I.M.; Silva, S.M.; Gordilho-Souza, A.; e Pereira, G. *Metrópoles na atualidade brasileira transformações, tensões e desafios na região metropolitana de Salvador*. Salvador: EDUFBA, 2014.

Lefebvre, Henry. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1991 [original,1968].

Maricato, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. São Paulo, Editora Vozes, 2011.

Pompéia, Roberto Alfredo. Os Laboratórios de Habitação no Ensino de Arquitetura: uma contribuição no processo de formação do arquiteto. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2006.

Programa ATME. Assistência Técnica e Moradia Econômica. SAERGS e CREA-RS, 1977.

Programa Crédito Solidário. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/habitacao-popular/credito-solidario-fds/Paginas/default.aspx>> Acesso em: junho de 2016.

Recife. Lei nº 14.947 de 30 de Março de 1987. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/14522956/artigo-28-da-lei-n-14947-de-30-de-marco-de-1987-do-municipio-de-recife>> Acesso em: junho de 2016.

Residência Médica. Residência de Saúde. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=506&id=12263&option=com_content&view=article> Acesso em: agosto de 2013.

Residência em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia. Especialização em Assistência Técnica para Habitação e Direito à Cidade. UFBA. Disponível em: <<http://www.residencia-ue.ufba.br>> Acesso em: abril de 2016.

Rolnik, Raquel (org.) *Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa Minha Casa, Minha Vida? implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade*. Brasília: Ministério das Cidades: 2010.

Tramitação. Moradia Digna, uma Prioridade Social. Disponível em: <<http://www.moradiadigna.org.br/moradiadigna/v1/index2.asp?p=37>> Acesso em junho de 2016.

Usina. Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, 1990. Disponível em: <<http://www.usina-ctah.org.br/>> Acesso em: abril de 2016.

Valladares, Lícia do Prado. Passa-se uma casa - Análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 2a. edição, 1982 [1978].