

---

# INTERVENÇÕES URBANAS

---

## E SUAS PRECARIIDADES \*

---

---

---

---

HALINE MOURA JORDÃO, MARGOT RIEMANN COSTA  
E SILVA

*Resumo: este trabalho tem como objeto de estudo as experiências de intervenções urbanas, pois, nem sempre as intervenções urbanas propostas atingem níveis satisfatórios de adequação. Para que os programas de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários obtenham sucesso torna-se necessária uma gestão integrada entre as políticas habitacionais, sociais, econômicas e ambientais, com uma estratégia unificada para o desenvolvimento das cidades.*

*Palavras-chave: Assentamentos precários. Favelas. Reurbanização. Intervenções urbanas*

**É** notável que assentamentos humanos, invariavelmente, alteram de modo substancial o meio em que se inserem. Tais transformações são mais evidentes nos espaços urbanos, nos quais os processos acelerados de urbanização e de crescimento das cidades são capazes de produzir, em pouco espaço de tempo, grandes transformações sócio espaciais, mudando radicalmente não só o perfil das grandes cidades, mas o modo de vida de toda a sociedade urbana.

Nas últimas décadas do século XX, a população brasileira passa de rural para urbana sem, contudo, a implementação de políticas públicas voltadas à inserção dessa população. Segundo dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2010 (IBGE), 84,35% da população brasileira vive em cidades, com padrões desiguais de urbanização e de acesso a terra urbanizada.

A crise habitacional que atinge a população carente torna explícita a exclusão social e a segregação espacial nas cidades, marcadas pela informalidade e precariedade de moradias localizadas em assentamentos informais, sem infraestrutura ou com infraestrutura inadequada, geralmente com riscos tanto

para o meio ambiente quanto à vida das pessoas. Espera-se, então, que o poder público exerça o papel de interventor nesses casos, buscando ações para debelar o problema do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano.

Este artigo foi pensado, partindo do princípio de que há um profundo desconhecimento sobre a cidade, para que os planejamentos saiam do papel e tornem-se realidade será necessário mais do que teorias de planejamento e gestão urbana, o que nos faz corroborar com o pensamento de Jacobs (2011, p.1) quando sintetiza que:

*[...] escreverei sobre o funcionamento das cidades na prática, porque essa é a única maneira de saber que princípios de planejamento e que iniciativas de reurbanização conseguem promover a vitalidade socioeconômica nas cidades e quais práticas e princípios a inviabilizam.*

Para se trabalhar este tema, a metodologia utilizada baseou-se na pesquisa de bibliografias relacionadas aos temas de planejamento urbano e da questão habitacional, buscando recuperar importantes referências que envolvam a configuração dos espaços urbanos.

A escolha do tema se justifica pela dimensão e complexidade dos problemas relacionados aos assentamentos precários e ao acesso da população carente a terra urbanizada, moradia, saneamento, infraestrutura urbana, transporte coletivo, serviços públicos, trabalho, cultura e lazer. Parte-se do princípio de que a partir do entendimento e da delimitação do problema possam ser encontradas as ferramentas certas para decisões acertadas, que possam, senão exterminar, pelo menos minimizar as desigualdades dentro do espaço urbano das cidades.

## PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES CONTEMPORÂNEAS

Na configuração urbana das cidades contemporâneas notam-se diferentes espacialidades, delimitando padrões físicos e determinando as desigualdades sociais. Segundo Lefebvre (2008, p.11), o processo de industrialização foi o ponto de partida para os problemas urbanos: “sem possibilidade de contestação, esse processo é, há um século e meio, o motor das transformações na sociedade”.

Nos países do centro capitalista, o processo de urbanização se iniciou ao final do século XVIII, estruturado sob o capitalismo industrial. Foi uma época de grandes transformações na estrutura social e nas relações de produção, levando os trabalhadores do campo para as cidades em busca de trabalho. Isso provocou um processo acelerado de urbanização e mudanças no modo de vida e nos espaços da cidade, manifestando a desigualdade social e a segregação espacial da pobreza, como descreveu Engels (apud GORDILHO, 2008, p.26) ao analisar a configuração do espaço habitacional na Inglaterra:

*é freqüente a pobreza morar em vielas escondidas, muito perto dos palácios dos ricos, mas, em geral, designaram-lhe um lugar à parte [...] são organizados em toda a Inglaterra mais ou menos da mesma maneira, as piores casas na parte mais feia da cidade.*

Aos poucos, as cidades foram se inserindo em um padrão de desenvolvimento capitalista, onde o fruto do trabalho é transformado em capital e empregado no consumo de mercadorias e produtos.

Revela-se, assim, um novo quadro social urbano, de grandes aglomerações de assalariados e desempregados, que, incapazes de garantir os custos com a produção da moradia, passam a habitar em abrigos temporários e de uso coletivo. Como resultado dessa densificação populacional, da pobreza e falta de salubridade em que a população vivia nos centros urbanos, surgem uma infinidade de epidemias e problemas sanitários, que passam a ser combatidos por ações públicas de cunho higienista e reformista.

Por meio do alargamento de vias e da construção de novas edificações exterminou-se do centro da cidade as habitações precárias, substituídas por novas edificações voltadas para a elite, levando a população pobre a habitar as regiões periféricas dos centros urbanos. Destarte, a tipologia das habitações para os pobres urbanos não muda sua forma (habitações coletivas de aluguel), apenas sua localização.

Desse modo, o poder público passa a estabelecer, além das normas de higiene para as habitações, normas urbanísticas para o uso e a ocupação do solo, ratificando a desigualdade social perante a diferenciação de usos e funcionalidades dos espaços na cidade.

Assim, no início do século XX, com a crescente suburbanização dos espaços de moradia, dá-se início ao planejamento urbano moderno com a setorização das atividades produtivas no espaço urbano por tipo de uso e a produção em massa de novos empreendimentos sob a lógica capitalista.

O Estado e as políticas públicas passam a ser os responsáveis pela estruturação urbana e pela produção de “habitação social”. Segundo Lefebvre (2008, p.25), é o começo do período dos “novos conjuntos” e das “novas cidades” promovidos em grande escala para a população de baixa renda, em áreas localizadas cada vez mais distantes dos centros – nos vazios urbanos ou nas periferias das cidades – fato gerador de expansão urbana e de criação de “guetos de pobreza”, enfatizando a desigualdade e a segregação.

Nos países de semiperiferia e de periferia do capitalismo, o processo de industrialização surgiu bem mais tarde, no final do século XIX. No caso do Brasil, só atingiu maior desenvolvimento entre as décadas de 1930 e 1940, seguindo a mesma lógica de estruturação e configuração do espaço urbano e habitacional dos países de centro da economia capitalista.

## PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES BRASILEIRAS

No Brasil, o processo de urbanização começou bem mais tarde que nos países de centro da economia capitalista, a partir da segunda metade do século XIX, quando, em 1850, foi promulgada a Lei de Terras (Lei n. 601, de 18 de setembro), proibindo a cessão de terras para ocupação. Até a aprovação da Lei, a posse e o uso da terra eram baseados em concessões e arrendamentos.

Até o final do século XIX tanto os escravos como a maioria dos trabalhadores livres morava nos locais de trabalho e não tinham necessidade de moradia própria: “Como a propriedade imobiliária era pouco valorizada, os homens livres podiam obter a conces-

são gratuita de terrenos se pudessem neles construir e pagar os foros anuais pela sua posse”, afirma Reis (apud DENALDI, 2003, p. 9).

No entanto, conforme mostra Denaldi (2003, p. 25), com a terra transformada em mercadoria, o trabalhador rural que se transfere para a cidade em busca de trabalho e sem condições financeiras para comprar um terreno urbanizado vai morar em lugares inadequados: “Os trabalhadores livres, afastados da possibilidade de tornarem-se proprietários de terra, sem acesso ao mercado livre de habitação, são levados a ocupar morros e várzeas e a habitar os cortiços”.

A provisão habitacional nos centros urbanos era fornecida pela iniciativa privada, e o aluguel e o cortiço eram alternativas de moradia para os camponeses e ex-escravos que começaram a migrar para as cidades em busca de melhores oportunidades de trabalho e renda, afirma Bonduki (1998).

Com o aumento da demanda, cresceram as construções de cortiços, cômodos e casas de aluguel nas áreas centrais da cidade, em condições precárias de higiene e salubridade e em péssimas condições sanitárias, aumentando a disseminação de doenças, fato que fez com que a elite passasse a exigir intervenções por parte do Estado.

Assim, no final do século XIX, a legislação urbanística no Brasil tem suas primeiras medidas oficializadas por meio dos Códigos de Posturas Municipais de São Paulo (1886) e do Rio de Janeiro (1889), proibindo, segundo Maricato (1996, p.38), a construção de “edificações acanhadas” nas áreas mais centrais. Nas duas cidades mais populosas, à época, os governos decretaram inicialmente a proibição de construção dos cortiços no centro da cidade e, posteriormente, a eliminação dos já existentes.

Um dos planos mais representativos foi o “Plano de Embelezamento e Saneamento da Cidade” do Rio de Janeiro (1903), executado pelo prefeito Pereira Passos, denominado o “Hausmann brasileiro”.

Com o apoio do Governo Federal foi executada uma grande reforma urbana. Foram abertas e alargadas várias ruas e avenidas, destruindo, além dos cortiços, boa parte da cidade antiga e de seus marcos históricos. Uma das intervenções mais representativas foi a abertura da Avenida Central (figuras 1, 2), ligando a zona norte com a zona sul, criando um novo eixo de crescimento e desenvolvimento para a cidade.



Figura 1: Edifícios que foram abaixo para abertura da Av. Central - RJ (1904)  
Foto: João Martins Torres  
Fonte: KOK (2005, p.57).



Figura 2: Av. Central - RJ (1905)  
Foto: Marc Ferrez  
Fonte: Kok (2005, p. 6).

Ainda sob a justificativa de melhoria nas condições sanitárias, procedeu-se uma das maiores e mais polêmicas intervenções urbanas, num dos pontos históricos mais importantes da história da cidade do Rio de Janeiro, o Morro do Castelo. Foi a partir da ocupação do Morro do Castelo, que a cidade do Rio de Janeiro cresceu e se urbanizou. Após mais de um século, a vida urbana acontecia quase exclusivamente no morro (Figura 3), mas a expansão urbana foi inevitável e a população começa a ocupar as terras baixas. Quando a elite mudou-se para a várzea, a decadência do Morro se acentuou, permanecendo ali apenas os menos favorecidos.



Figura 3: Morro do Castelo (RJ)  
Fonte: Fugimoro (2009).



Figura 4: Demolição do Morro do Castelo (RJ)

Foto: Augusto Malta, década de 1920.  
Fonte: Fugimoro (2009).

Devido às mudanças ocorridas no centro da cidade no início do século XX, muitas famílias desalojadas se mudaram para o Castelo e as estreitas e tortuosas ruas do morro passaram a ser ocupadas apenas por uma população pobre e marginalizada, que habitavam as casas antigas, já degradadas, abandonadas pelas elites.

Desse modo, a permanência do Morro do Castelo era inviável ao progresso e assim, em 1922, o Prefeito - engenheiro Carlos Sampaio, decretou o fim do morro. De acordo com Nascimento (2008, p. 85):

*Foram demolidos 300 imóveis e retirados 66 mil metros cúbicos de terra. A população foi removida para os subúrbios e os principais objetos de valor, como o marco inaugural da cidade, pinturas e esculturas do século 17, transferidos para vários pontos da cidade.*

Segundo Abreu (1987), a verdadeira razão da eliminação do Morro do Castelo não eram as péssimas condições de higiene e estética, mas o fato do morro estar situado na área de maior valorização do solo da cidade, liberando uma enorme área à especulação imobiliária.

A falta de provisão de habitação para os moradores expulsos dos cortiços e morros das áreas centrais induziu a invasão de terras impróprias à moradia, nos morros do centro da cidade e nas periferias, constituindo os assentamentos informais.

De acordo com Gordilho (2008, p. 38), “essa nova situação habitacional é complementada pela sub urbanização da população de média e baixa renda, através da

implantação de loteamentos populares em áreas mais distantes do centro”. Ainda segundo a autora, a ideia predominante era a de que a pobreza poderia ser eliminada com o desenvolvimento e que se os trabalhadores morassem em casas próprias e em bairros adequados, seriam assimilados pela sociedade capitalista, tal como já ocorria nos países industrializados.

Dessa forma, aos poucos, os planos passaram a incluir toda a cidade, buscando a articulação entre o Centro e os bairros, e destes entre si, por meio de sistemas de vias e de transportes. O Plano de Avenidas de Prestes Maia para São Paulo, elaborado em 1930, tratava de vários aspectos do sistema urbano e para Villaça e Leme (1999), transformou a cidade concentrada em uma cidade dispersa e totalmente dependente de automóveis.

Com o desenvolvimento industrial do país, as cidades de Belo Horizonte, Goiânia, Brasília e posteriormente Palmas, foram planejadas e implantadas, como forma de dinamização das atividades produtivas e atração de populações para o interior (MOYSÉS et al., 2005; MORAES, 2003). Os processos de urbanização nessas cidades capitais foram impulsionados por grandes investimentos públicos a partir do final dos anos 1960, resultando num território interligado por redes de estradas, intensificando-se os fluxos migratórios tanto entre a área rural e urbana como entre as demais regiões do país.

O padrão de urbanização brasileiro apresenta mudanças a partir dos anos 1980, com a metropolização dos espaços urbanos. As periferias das metrópoles cresceram mais do que os núcleos centrais, o que implica um aumento relativo das regiões pobres e das solicitações por serviços urbanos, fatos geradores de conflitos, ainda mais acentuados pelos altos índices de desemprego e exclusão.

Os anos 1990 são marcados por uma reestruturação do espaço urbano frente à globalização e aos novos padrões de acumulação capitalista, que veem a cidade como uma mercadoria a ser vendida, em que o empreendedorismo e a iniciativa privada se aliaram ao poder público para ditar o rumo de crescimento das cidades.

Foram muitas ações e manifestações, de movimentos sociais, entidades profissionais, ONGs, entidades universitárias e de pesquisa e ainda de parlamentares que buscavam a aprovação do Projeto de Lei denominado Estatuto da Cidade que em 2001 é aprovado no Congresso Nacional e se torna a Lei Federal 10.257, regulamentando após treze anos, o capítulo sobre a Política Urbana da Constituição Federal.

Ao longo dos últimos anos, principalmente após a promulgação da Constituição Federal, em 1988, as políticas públicas de desenvolvimento urbano e a nova política habitacional, delineada a partir do Estatuto da Cidade e da criação do Ministério das Cidades, em 2003, apresentam novos instrumentos urbanísticos que vislumbram a possibilidade de reverter o quadro de desigualdade na produção do espaço urbano contemporâneo.

## A PRECARIÉDADE URBANA

Considerando as diversas formas de organização urbana adotadas em diferentes lugares do mundo, notamos que é vasta a gama de conceitos utilizados para se referir aos assentamentos precários. Diante da falta de nomenclatura única que identifique, qualifique e quantifique os tipos de moradia informais, torna-se pertinente discorrer sobre

os diversos conceitos adotados pelas fontes oficiais de informação. Incluem-se, nessas fontes, o Ministério das Cidades, o IBGE, as prefeituras do Brasil e a Organização das Nações Unidas para o Habitat (ONU/HABITAT).

No Brasil, utilizam-se os termos como: favelas, zonas ou áreas de interesse social, invasões, mocambos, cortiços, vilas, palafitas, barrancos, alagados, zonas de risco, assentamentos ou aglomerados subnormais, bolsões de pobreza, áreas de posse, áreas de sub-habitação, assentamentos precários e outros. No senso comum, pensa-se que todos são iguais e que só muda regionalmente a forma de falar, sendo suas características as mesmas. A realidade é que favela não é a mesma “coisa” que cortiço, que também é diferente de palafita, que por sua vez difere de uma área de posse. A generalização do termo, símbolo da pobreza urbana, tem trazido alguns equívocos, dadas as imprecisões relativas ao referido fenômeno.

Para a ONU-HABITAT, cinco aspectos devem ser levados em conta para se considerar um assentamento precário: 1) a estrutura da construção se oferece uma infraestrutura duradoura ou se não oferece segurança ao morador; 2) o espaço físico, considerado suficiente se houver no máximo três ocupantes para um mesmo cômodo; 3) o acesso à água tratada, que deve ser suficiente e passível de ser obtido sem esforço extremado; 4) o acesso a instalações sanitárias adequadas; e (5) a segurança da posse, ficando o morador protegido contra despejos. No entanto, devido ao fato de muitos países não fornecerem números confiáveis em relação à posse, propriedade da casa ou terreno, segundo a ONU-HABITAT (2010 – 2012), os quatro primeiros indicadores são suficientes para estimar a população urbana que não dispõe de moradia adequada.

Já o IBGE, que desde o Censo Demográfico de 1991 utiliza o termo “aglomerado subnormal” para se referir a esses assentamentos, considera necessário que haja, para configurar tal espaço: 1) no mínimo 51 unidades habitacionais carentes de serviços públicos essenciais, adensadas e dispostas de forma desordenada; 2) ocupação ilegal da terra; e 3) problemas na urbanização ou na qualidade dos serviços públicos disponíveis no local. (IBGE, 2010).

O termo “subnormal”, utilizado pelo IBGE, surgiu a partir da identificação dos padrões de moradia encontrados nos aglomerados, considerados abaixo dos padrões de habitabilidade aceitos como normais. Entretanto, o termo tem sido rejeitado por sua conotação preconceituosa.

Os critérios usados pelo IBGE para identificar e quantificar os assentamentos subnormais se diferenciam dos demais critérios estabelecidos por outros institutos, principalmente os resultados obtidos, que têm se apresentado bastante diferentes dos dados levantados pelas prefeituras municipais. No entanto, é importante destacar onde estão as divergências, tornando-se premente uma discussão conceitual que delimite e identifique o fenômeno, em seus aspectos específicos, com parâmetros comparativos e relevantes para a pesquisa.

As imprecisões nas informações obstam o estabelecimento de metas efetivas no combate às mazelas da questão habitacional, representando grande obstáculo para a formulação de políticas públicas resolutivas.

O Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PNHIS) distingue e classifica os assentamentos precários em quatro categorias:

- 1) Favelas: são ocupações ilegais em terrenos alheios - privados ou públicos;
- 2) Loteamentos irregulares: são aqueles cujo projeto foi submetido à aprovação da Prefeitura Municipal, mas não foi aprovado por estar em desacordo com a legislação urbanística e os loteamentos clandestinos: são os loteamentos que se formam sem seguir normas ou princípios técnicos e sem projeto de aprovação na prefeitura;
- 3) Conjuntos habitacionais degradados: são conjuntos construídos pelo poder público, onde as irregularidades urbanísticas podem existir quando há ocupação de suas áreas comuns e/ou deterioração de sua infraestrutura;
- 4) Cortiços: são cômodos de aluguel.

O problema dos assentamentos informais é subjacente a circunstâncias políticas, econômicas, urbanísticas, sociais e de desenvolvimento e ao modo como estas interagem entre si nos aglomerados urbanos. São processos enfrentados por sociedades que apresentam grande discrepância na distribuição de renda e que não contam com uma política fundiária satisfatória.

Um aspecto comum a essas comunidades é que elas se encontram em países subdesenvolvidos, nos quais as cidades concentram e oferecem mais oportunidades de trabalho e renda do que a zona rural. Muitos saem do campo rumo à cidade em busca de melhores condições de vida, mas não conseguem um lugar no mercado de trabalho formal e são levados a morar em áreas sem garantias legais e sem condições adequadas.

Some-se a isto a falta de planejamento urbano adequado, que não previu tamanho inchaço urbano. É insuficiente a oferta de habitação popular e de serviços como saneamento básico, iluminação pública e equipamentos urbanos.

A ONU-HABITAT utiliza o termo “urbanização da pobreza” para descrever o processo pelo qual as cidades se tornam, cada vez mais, abrigos para populações de baixa renda.

De acordo com Davis (2006, p.37), no hemisfério sul, Ásia e África, nos últimos quarenta anos o crescimento das cidades tem-se dado nas favelas. Davis (2006, p. 38) denomina esses espaços de “megafavelas”, cinturões contínuos de moradias informais e de pobreza, em geral formados na periferia urbana das cidades e com uma população que ultrapassa milhões de habitantes. No entanto, quando Davis (2006, p. 41) se refere a “favela”, abarca todas as formas de assentamentos precários formais ou informais: moradias públicas de aluguel, pensões, hospedarias, abrigos, invasões, loteamentos clandestinos, campos de refugiados e até mesmo “moradores de rua”.

Na busca de uma definição para o termo “favela”, deve-se partir da análise de todos os aspectos que caracterizem e envolvam o fenômeno, em todas as suas dimensões e manifestações. O objetivo é produzir informações que possam direcionar políticas públicas específicas para cada tipologia de assentamentos precários, dentre elas a favela (GONDIM, 2009).

É preciso esclarecer, que a favela, em seus mais de cem anos de existência, se modificou. É possível, fundamentado nas literaturas sobre o assunto, se falar em três períodos característicos:

- 1) Até a década de 1940, as favelas eram um ambiente com características ainda rurais, sem nenhuma infraestrutura, com poucas casas construídas, todas de materiais

provisórios, com uma paisagem homogênea, sendo seus habitantes da mesma classe social, com a mesma cultura e os mesmos costumes. Era um local esquecido pelo poder público, só frequentado pelos moradores;

- 2) A partir da década de 1940, as favelas já estão povoadas e adensadas. É um local ainda de caráter transitório, com casas provisórias, sem qualquer infraestrutura. Há que se ressaltar que, até a década de 1980, foi foco de políticas de erradicação;
- 3) A partir da década de 1980 até os dias atuais, a marca da favela é o caráter definitivo que assume. A partir dos projetos de reurbanização de favelas, os moradores vislumbram a possibilidade de permanência e isso se reflete nos padrões construtivos, com casas de alvenaria e investimentos em infraestrutura urbana, local de moradia, de comércio e de serviços. Já não é mais reduto exclusivo dos miseráveis e passa a ser uma opção de moradia também da classe média. Surge o mercado imobiliário informal e, com ele, a heterogeneidade de todos os tipos.

A partir desse período, instalam-se nas favelas o tráfico de drogas e a violência e acentuam-se os movimentos sociais e culturais. Começam a ser chamadas de comunidades, pela população e pelos movimentos que buscam a identificação do lugar com espaços de convivência e de crescimento de capacidades locais antes desvalorizadas.

A última intervenção que tem alterado a imagem e o espaço das favelas é a Pacificação. A pacificação militar, seguida das práticas sociais, e os programas habitacionais, seguidos de obras de infraestrutura urbana e de espaços públicos, têm ocasionado novas expectativas de inclusão da favela à cidade.

Percebe-se, pela periodização anterior, que, em quarenta anos, a favela se reinventa. Espera-se que em uma próxima alteração de padrão e de conceituação do significado de favela possa-se enumerar fatores positivos de integração e participação, como relata texto do Observatório das Favelas (2009), com o título *O que é a favela afinal? Que define claramente, e de forma abrangente, em que aspectos as favelas devem ser reconhecidas:*

*Acreditamos que uma definição de favela não deve ser construída em torno do que ela não possui em relação ao modelo dominante de cidade. Pelo contrário, elas devem ser reconhecidas em sua especificidade sócio-territorial e servirem de referência para a elaboração de políticas públicas apropriadas a estes territórios. Este reconhecimento já vem sendo realizado, em parte, por meio do Estatuto da Cidade, que define as favelas como áreas de especial interesse, que necessitam de uma regulação própria baseada na sua materialidade dada. É da concretude da sua morfologia que se estabelecem as referências possíveis do que é compreendido como uma morada digna, dotada das condições necessárias para o bem-estar e o bem-viver (SILVA, 2009, p. 22).*

Na década de 1990, mais da metade das favelas eram servidas, mesmo que precariamente, por energia elétrica, água e coleta de lixo, possuindo moradias construídas de alvenaria, o que significa que os moradores já contavam com a possibilidade de permanência no local e que as primeiras definições de favela, como aglomerados de barracos de materiais provisórios, destituídos de infraestrutura urbana, já não caracterizavam mais a realidade da maioria das favelas, conforme descreve Denaldi (2003, p.43):

*A imagem da favela associada ao barraco não corresponde mais à realidade da maioria das favelas em metrópoles. A invasão, gradual ou repentina, individual ou em grupo, de uma terra sem infraestrutura, com a autoconstrução de uma moradia com material provisório como madeira, deixam de ser características predominantes. Por todo o país houve, nas décadas de 1980 e 1990, a dissipação do padrão periférico de crescimento urbano. O cortiço e o aluguel voltam a ser uma alternativa de moradia de pobres em algumas das grandes cidades e as favelas passam a ter dimensões metropolitanas.*

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se afirmar que a industrialização da produção foi a grande transformadora das antigas cidades em cidades contemporâneas, produto de um rápido e intenso processo de urbanização. De uma maneira geral, as cidades modernas, desde o início de sua formação, apresentam problemas graves a serem resolvidos, dentre eles a segregação dos espaços de moradia, como resultado de desigualdades sociais e falta de políticas públicas resolutivas.

A situação encontrada nos assentamentos precários é uma síntese da problemática urbana das cidades, reflexo de um crescimento rápido e descontrolado, guiado por políticas públicas que sempre estiveram voltadas para a “imagem” da cidade e não para suas carências e necessidades. Isso no que diz respeito às condições de moradia e de qualidade de vida da população pobre. É claro que existem situações de risco, principalmente de desabamentos, inundações e de risco social, de pobreza extrema e segregação, mas são situações que ao longo do tempo e devido às políticas públicas que vem sendo desenvolvidas, a partir da década de 1990, mesmo que muitas vezes mal administradas, vêm mudando e transformando o cenário da cidade.

Podemos afirmar que as políticas urbanas tendem a desempenhar um papel de crescente importância nas ações do Estado. Um grande desafio, portanto, no âmbito das políticas habitacionais é desenvolver propostas vinculadas a interesses tão antagônicos dentro da cidade, às necessidades dos grupos sociais dominantes e ao mesmo tempo, dos grupos menos favorecidos, que hoje se organizam, respondendo ao imperativo de uma gestão de cidade que promova a participação dos excluídos.

Os governos municipais, de um modo geral, precisam se organizar e trabalhar de forma integrada, necessitam, além de valorização e capacitação do corpo técnico, da atualização de legislações, programas e equipamentos que agilizem o processo de desenvolvimento urbano. É preciso se pensar num planejamento multissetorial em longo prazo e com ações preventivas.

É preciso que se entenda a política habitacional como uma política pública ampla, com significado muito maior que provisão por moradia, que engloba o urbano em todas as suas especificidades: junto ao social, ao ambiental, ao econômico, político e cultural.

## URBAN INTERVENTION AND PRECARIOUSNESS

*Abstract: this work has as its object of study the experiences of urban interventions, therefore, not always the proposals urban interventions reach satisfactory levels of fit-*

*ness. For programs of urbanization, settlement and integration of slums obtain success becomes necessary integrated management between housing, social, economic and environmental policies, with a unified strategy for the development of cities*

Keywords: *Squatter settlements. Slums. Redevelopment. Urban interventions.*

## Referências

ABREU, Mauricio de. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. IPLAN RIO: J. Zahar Editor, 1987.

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil - Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 1998.

DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DENALDI, Rosana. *Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses*. São Paulo: USP, 2003. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

GONDIM, Linda M. P. *Favela, Aglomerado, Subnormal, Comunidade, Ocupação, Assentamento Precário – “diga lá, o que é, o que é?”*. Texto publicado no caderno de textos do Seminário O que é a favela, afinal? Realização Observatório de favelas, 2009.

GORDILHO, Ângela Souza. *Limites do Habitar: Segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010: Aglomerados subnormais*. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados\\_subnormais/agsn2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/agsn2010.pdf). Acesso em: 10 dez. 2011.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2008.

LEME, Maria Cristina da Silva. *A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965*. In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurelio Filgueiras (Org.). *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

MORAES, Lúcia Maria. *A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas*. 2ª ed. Goiânia: Ed. UCG, 2003.

MOYSÉS, Aristides; BERNARDES, Genilda e AGUIAR, Maria. *Políticas Urbanas no Brasil nos Últimos Trinta Anos*. In: \_\_\_\_\_. *Cidade segregação Urbana e Planejamento / Coordenado por Aristides Moysés, Parte Três*, p.247. Goiânia: Ed. da UCG. 2005.

NASCIMENTO, Dulce. *O berço do Rio destruído, o morro do Castelo*. Publicado em 19 mar. 2008. Disponível em: <http://mundafora.wordpress.com/2008/03/19/o-berco-do-rio-destruido-o-morro-do-castelo/>. Acesso em: 16 mar. 2013.

ONU. *Declaração Universal Dos Direitos Humanos. Resolução 217 A da Assembléia Geral das Nações Unidas*. 10 dez. 1948.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1997.

SAHOP. Secretaria De Asentamientos Humanos Y Obras Públicas. *Glosario de términos sobre asentamientos humanos*. México D.F.: SAHOP, 1978. 175 p.

SILVA, Jaílson et al.(Orgs.). *O que é a favela, afinal? Rio de Janeiro: Observatório de Favelas*, 2009. Disponível em: <http://observatoriodefavelas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/o-que-%C3%A9-favela-afinal.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2012.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EdUSP, 1999. p. 169-243.

\* Recebido em: 29.08.2014. Aprovado em: 10.09.2014.

HALINE MOURA JORDÃO

Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial pela PUC Goiás. *E-mail*: halinejordao@gmail.com.

MARGOT RIEMANN COSTA E SILVA

Professora no Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da PUC Goiás.

**92** *E-mail*: margotriemann@gmail.com.