

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ**

**CARLOS DOMINGOS NIGRO**

**Análise de Risco de Favelização:**

**Instrumento de Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável**

**Curitiba**

**2005**

**CARLOS DOMINGOS NIGRO**

**Análise de Risco de Favelização:**

**Instrumento de Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
à obtenção do grau de Mestre em Gestão Urbana  
do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana – PPGTU  
do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia – CCET  
da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa  
da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR

Linha de Pesquisa:

Tecnologias e Sustentabilidade em Redes e Sistemas Urbanos

Orientador: Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Carlos Mello Garcias

**Curitiba**

**2005**

N689a Nigro, Carlos Domingos  
2005 Análise de risco de favelização : instrumento de gestão do desenvolvimento local sustentável / Carlos Domingos Nigro ; orientador, Carlos Mello Garcias. – 2005  
xxxviii, 169 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2005  
Inclui bibliografia

1. Favelas. 2. Pobres – Habitação. 3. Planejamento urbano.  
4. Política urbana. 5. Desenvolvimento sustentável. 6. Política ambiental.  
7. Avaliação de riscos. I. Garcias, Carlos Mello. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana.  
III. Título.

CDD- 20. ed. 307.3364  
711.4  
363.7

# TERMO DE APROVAÇÃO


TERMO DE APROVAÇÃO

**"ANÁLISE DE RISCO DE FAVELIZAÇÃO: INSTRUMENTO DE GESTÃO DO  
DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"**

Por

**CARLOS DOMINGOS NIGRO**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.



Prof. Dr. Klaus Frey  
Diretor do Programa



Prof. Dr. Carlos Mello Garcias  
Orientador



Prof.ª Dr.ª Samira Kauchakje  
Membro



Prof. Dr. Miguel Aisse Mansur  
Membro



Prof. Dr. Alex Kenya Abiko  
Membro

## AGRADECIMENTOS

Meu respeito e gratidão à(s) / ao:

- Minha família, pela formação e pelo apoio;
- CAPES/MEC e PUCPR, pela concessão da bolsa integral de estudos;
- Direção, Colegiado, Professores, Colaboradores e Alunos do PPGTU/PUCPR, pelo alto nível de profissionalismo e de debates;
- Carlos Mello Garcias, não só pela confiança e apoio inicialmente depositados, mas também por seus ensinamentos e pela sua objetividade, seja como “consultor técnico, conselheiro, pai, irmão e amigo”, papéis que também exerceu durante esta, fazendo jus ao cargo de Professor Doutor Orientador;
- Professora Doutora Samira Kauchakje, pelo especial interesse depositado e pelo particular olhar que possibilitou iluminar obscuridades, fortalecendo o caráter sociotécnico desta pesquisa, e por suas valiosas contribuições e recomendações durante o Exame de Qualificação e Defesa desta;
- Professor Doutor Miguel Mansur Aisse, por suas valiosas contribuições e recomendações durante o Exame de Qualificação e Defesa desta;
- Professor Doutor Alex Kenya Abiko, pesquisador da POLI/USP, pelo aceite do convite e deslocamento, e por suas valiosas contribuições durante a Defesa desta, e
- Pessoas, Instituições Governamentais, Organizações Não-Governamentais e Empresas Privadas, por quais mantive e mantenho relacionamento pessoal e profissional, por me permitirem vivenciar, construir e fortalecer esta visão de mundo humanista.

## EPÍGRAFE

*A raça humana deixou de temer a Deus.*

*Depois disso, veio o castigo: parou de temer a si mesma, a ansiar pelo fantasmagórico, e agora treme diante dessa criatura de sua própria imaginação.*

**KIERKEGAARD**

## RESUMO

Esta pesquisa objetivou estruturar uma base conceitual para a concepção de um modelo de instrumento preventivo de gestão urbana, denominado Análise de Risco de Favelização, mais especificamente compreender os processos fenomenológicos de urbanização e reurbanização, considerando uma favela como simbólica unidade de medida do estado de vulnerabilidade destes processos; compreender o modelo conceitual de desenvolvimento sustentável do todo urbano, sob o enfoque da análise de sistemas; conceber um arranjo de insumos estruturantes desta base conceitual e, por último, identificar os fatores de causa desta modalidade de risco e, portanto, identificar o grau zero de existência do processo de favelização. Para atender a estes objetivos, desenvolveu-se o aprofundamento, como base teórico-conceitual, da contextualização das favelas no atual quadro sociohistórico (fato), do fenômeno de favelização, da análise sistêmica das cidades, da gestão da sustentabilidade do seu desenvolvimento e da análise de riscos inerentes às expectativas e oportunidades proporcionadas por este, considerando o princípio da causalidade complexa, o princípio da equivalência, o princípio da precaução e o princípio das cidades, seus eixos norteadores. Por tratar-se, portanto, de uma pesquisa quase-experimental, a revisão desta base teórico-conceitual fundamenta o estado de arte interdisciplinar contextualizado, e a sua fusão e customização, a partir dos seguintes momentos metodológicos: construção de um quadro de macro-processos que situa a vulnerabilidade do sistema ambiental urbano, considerando uma favela como sua unidade de medida; sistematização dos conceitos que cercam o modelo de desenvolvimento sustentável, contextualizada pelos compromissos firmados pela Agenda 21, correlacionados e classificados conforme as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano e conforme o grau de participação dos seus protagonistas; contra-análise desta sistematização, considerando o princípio da não equivalência destas, e entre estas, dimensões variáveis analíticas e, por último, identificação e classificação dos fatores de causa de favelização, representando o que pode vir a ser o grau zero de existência de uma favela. Assim, propõe-se a presente estrutura conceitual inter-relacionada, cuja resultante é um instrumento de gestão do desenvolvimento local sustentável, a ser validado, que tem como pressuposto o princípio da precaução das não-conformidades e efeitos do crescimento urbano desordenado que, em conjunto e em sinergia, determinam a formação destes corpos sociais, sob a perspectiva da sua contra-análise, ou seja, da análise do estado de vulnerabilidade de um determinado sistema ambiental urbano, e dos seus conseqüentes riscos, focalizada na análise de risco de favelização.

**Palavras-chave:** 1. Análise de Riscos. 2. Análise de Sistemas. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Gestão Urbana. 5. Favelas.

## ABSTRACT

This research aims to structure a conceptual basis in order to concept a model for preventional instrument of urban gestion, called Slum Risk Analyses, more especific in understanding the phenomelogicols of urbanization and reurbanization process, considering a slum as a simbolic unit of measuremnet of the vulnerabilidade of this one, understanding the urban conceptual model of susteanable development, through system analyses; concepting a structural arrangement of this conceptual bases and, at last, identifying the risk facts and, therefore, identifying the begining of the slum process. In order to atempt these aims, this research was developed deeper, as a theoretical and conceptual bases, of social and actual historical contextualization of the slums and its fenomenous, of city systems analyses, of their susteneable development and the risk analyses considering expectatives and opportunities proporcioned by it. It was considered the following principles: complex causuality, equality, precaution and city. At this way, indeed, it is a research almost experimental, the revision of the theoretical-conceptual basis, which ones are the fundamentation of inderdisciplinary state of art, its fusion and costumization from the following methodological moments: construction of a macro-process view that shows the vulnerability of the urban environmental system, considering a slum as the measure unit; sistematization of the susteanable development concepts; contextualized by the compromissos of 21 Agenda; related and classified through the many analistics dimentions of a determinated urban environmental system and according to dwelers participation level; beeing in opposition of the analyses of this sistematization, considering the principle of no equivalation, and behind these, analytical dimentions, at last, identification and classification of the factors that causes slums, representing what could be the begining of it. Indeed, the propolsal is the present conceptual conected structure, which one results an instrument of local susteanable urban gestion that needs to be validaded. It has the presupposition of the precaution no agreement principle and desorned growth urban effects. Theses aspects thought in sinergy orders the formation of these social dwelers through a contra-analyses perspective, or the analyses of the vulnerability state of a determinated environmental urban social system, its risks, focalized in slum risk analyses.

Key-words: 1. Risk analyses. 2. Systems analyses. 3. Susteneable development. 4. Urban gestion. 5. Slums.



## LISTA DE FIGURAS

1 - Museu Guggenheim, Bilbao, Espanha	09
2 - Água e óleo	10
3 - Encontro dos rios Negro e Solimões	10
4 - Tumor I	11
5 - Obra sem título, 1991, Iole de Freitas	12
6 - Obra Aramão, 1983, Iole de Freitas	12
7 - Ressonância de um tumor	14
8 - Tumor II	17
9 - Violência na Rocinha	45
10 - Casa do Estevão I	51
11 - Casa do Estevão II	51
12 - Casa Pet I	52
13 - Casa Pet II	52
14 - Invasão (São Bernardo do Campo)	54

## LISTA DE TABELAS

1 - Raio X das favelas no Brasil	<b>45</b>
2 - Projeção preliminar da população brasileira	<b>49</b>
3 - Estruturação da Base Conceitual (Premissas)	<b>114</b>
4 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano, conforme o seu caráter e o seu grau de participação neste (M1)	<b>117</b>
5 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas dimensões variáveis analíticas, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) (M2)	<b>119</b>
6 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas econômicas, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M3)	<b>120</b>
7 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas políticas, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M4)	<b>121</b>
8 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas culturais-ideológicas, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M5)	<b>121</b>
9 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os	

protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e o seu espaço constituído, conforme seu caráter e grau de participação neste (M6)	<b>122</b>
10 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas do primeiro setor, conforme seu grau de participação, e as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) (M7)	<b>123</b>
11 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas do segundo setor, conforme seu grau de participação, e as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) (M8)	<b>124</b>
12 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas do terceiro setor, conforme seu grau de participação, e as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) (M9)	<b>125</b>
13 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas do quarto setor, conforme seu grau de participação, e as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) (M10)	<b>126</b>
14 - Compromissos firmados pela Agenda 21	<b>127</b>
15 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as dimensões variáveis analíticas, correlacionadas com a Teoria da Produção	

do Espaço (Barrios, 1986), para o compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21 (M11)	<b>134</b>
16 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas econômicas referentes ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M12)	<b>135</b>
17 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas políticas referentes ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M13)	<b>135</b>
18 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e as suas práticas cultural-ideológicas referentes ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M14)	<b>136</b>
19 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e o seu espaço constituído referente ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21, conforme seu caráter e grau de participação nestas (M15)	<b>136</b>
20 - Matriz conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e suas dimensões variáveis analíticas, correlacionadas com a Teoria da	

Produção do Espaço (Barrios, 1986), conforme seu caráter e grau de participação, referente ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21 (M16)	<b>137</b>
21 - Matriz - síntese conceitual da qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano e suas dimensões variáveis analíticas, correlacionadas com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986), conforme seu caráter e grau de participação, referente ao compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21 (M17)	<b>138</b>
22 - Proposição de modelo de nomenclatura de Indicador de Desenvolvimento Sustentável	<b>139</b>

## LISTA DE QUADROS

1 - Círculo vicioso	56
2 - Análise preliminar de risco de favelização (conceitos)	97
3 - Urbanismo crítico propositivo	113
4 - Processo cíclico catártico	145
5 - Arranjo de insumos conceituais	148
6 - Grau zero de existência	149

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

APO - Avaliação pós-ocupação

APR - Análise Preliminar de Riscos

CAIXA - Caixa Econômica Federal

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Profissionais de Ensino Superior

CCET - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

COMPED - Comitê dos Produtores da Informação Educacional

CONFEA - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia

CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil

CPDS - Comissão Nacional de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21

CPFL - Companhia Paulista de Força e Luz

CPS - Centro de Políticas Sociais

CUT - Central Única de Trabalhadores

ECO-92 - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

EDUC - Editora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

EDUSP - Editora da Universidade de São Paulo

FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FEHAB - Feira Internacional da Indústria da Construção

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FUNDAP - Fundação do Desenvolvimento Administrativo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRE - Instituto Brasileiro de Economia

IEE - Instituto de Estudos Especiais

IFHC - Instituto Fernando Henrique Cardoso

INCA - Instituto Nacional de Câncer

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPPUC - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

ISAM - Instituto de Saneamento Ambiental

JB - Jornal do Brasil

MEC - Ministério da Educação

NEGOWAT - Facilitating Negotiations over Water Conflicts in Latin-American Periurban Upstream Catchments: Combining Multi-Agent Modelling with Role Game Playing

NEPO - Núcleo de Estudos de População

ONG's - Organizações não governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PCC - Departamento de Engenharia de Construção Civil

PEAR - Programa Estrutural em Áreas de Risco



PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POLI - Escola Politécnica da USP

PPGTU - Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana

PUCPR - Pontifícia Universidade Católica do Paraná

SIVAM - Sistema de Vigilância da Amazônia

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNESP - Universidade Estadual Paulista

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná

USP - Universidade de São Paulo

ZEIS - Zona Especial de Interesse Social

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS DA BASE CONCEITUAL**

108C - 108 Compromissos firmados pela Agenda 21

AR - Aspectos de Risco

ARDVASAU - Análise de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

AREC - Análise de Risco do Espaço Constituído

ARF - Análise de Risco de Favelização

ARFDVASAU - Análise de Risco de Favelização das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

ARFEC - Análise de Risco de Favelização do Espaço Constituído

ARFPCI - Análise de Risco de Favelização das Cultural-Ideológicas

ARFPE - Análise de Risco de Favelização das Práticas Econômicas

ARFPP - Análise de Risco de Favelização das Práticas Políticas

ARPCI - Análise de Risco das Práticas Cultural-Ideológicas

ARPE - Análise de Risco das Práticas Econômicas

ARPP - Análise de Risco das Práticas Políticas

ARSAU - Análise de Risco do Sistema Ambiental Urbano

C - Compromisso firmado pela Agenda 21

C1 - Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

C105 - Compromisso nº. 105 firmado pela Agenda 21

C108 - Compromisso nº. 108 firmado pela Agenda 21

C2 - Compromisso nº. 2 firmado pela Agenda 21

DVAC1 - Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso 1

DVASAU - Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

EC - Espaço Constituído

ECC1 - Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

FCEC - Fatores de Causas determinadas pelo Espaço Constituído

FCF - Fatores de Causa de Favelização

FCFDVASAU - Fatores de Causas de Favelização das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

FCPCI - Fatores de Causas determinadas pelas Práticas Cultural-Ideológicas

FCPE - Fatores de Causas determinadas pelas Práticas Econômicas

FCPP - Fatores de Causas determinadas pelas Práticas Políticas

IDS - Indicador de Desenvolvimento Sustentável

IDS105 - Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Sistema Ambiental Urbano nº. 105

IDSVASAU - Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

IDSEC - Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Espaço Constituído

IDSPCI - Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Cultural-Ideológicas

IDSPE - Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Econômicas

IDSP - Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Políticas

IDSSAU - Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Sistema Ambiental Urbano

IRDVASAU - Indicador de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

IREC - Indicador de Risco do Espaço Constituído

IRPCI - Indicador de Risco das Práticas Cultural-Ideológicas

IRPE - Indicador de Risco das Práticas Econômicas

IRPP - Indicador de Risco das Práticas Políticas

IRSAU - Indicador de Risco do Sistema Ambiental Urbano

IVDVASAU - Indicador de Vulnerabilidade das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

IVEC - Indicador de Vulnerabilidade do Espaço Constituído

IVPCI - Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Cultural-Ideológicas

IVPE - Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Econômicas

IVPP - Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Políticas

IVSAU - Indicador de Vulnerabilidade de um determinado Sistema Ambiental Urbano

IVSAU - Indicador de Vulnerabilidade do Sistema Ambiental Urbano

M - Matriz

M1 - Matriz nº. 1

M10 - Matriz nº. 10

M11 - Matriz nº. 11

M12 - Matriz nº. 12

M13 - Matriz nº. 13

M14 - Matriz nº. 14

M15 - Matriz nº. 15

M16 - Matriz nº. 16

M17 - Matriz nº. 17

M2 - Matriz nº. 2

M3 - Matriz nº. 3

M4 - Matriz nº. 4

M5 - Matriz nº. 5

M6 - Matriz nº. 6

M7 - Matriz nº. 7

M8 - Matriz nº. 8

M9 - Matriz nº. 9

P - Protagonistas

PADDVAC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADDVASAU - Protagonistas Agentes Diretos das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

PADECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADPCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADPEC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADPPC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS - Protagonistas Agentes Diretos do Setor

PADS1 - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor

PADS1EC - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído

PADS1ECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS1PCI - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PADS1PCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS1PE - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PADS1PEC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS1PP - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PADS1PPC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS2 - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor

PADS2EC - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor do Espaço Constituído

PADS2ECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS2PCI - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PADS2PCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS2PE - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PADS2PEC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS2PP - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PADS2PPC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS3 - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor

PADS3EC - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído

PADS3ECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS3PCI - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PADS3PE - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PADS3PEC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS3PP - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PADS3PPC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS3PPCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS4 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor

PADS4EC - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor do Espaço Constituído

PADS4ECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS4PCI - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PADS4PCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS4PE - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas

PADS4PEC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADS4PP - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas

PADS4PPC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADSEC - Protagonistas Agentes Diretos do Espaço Constituído do Setor

PADSECC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Espaço Constituído do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADSPCI - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor

PADSPCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADSPE - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Econômicas do Setor

PADSPEC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Econômicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PADSPP - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Políticas do Setor

PADSPPC1 - Protagonistas Agentes Diretos das Práticas Políticas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIDVAC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIDVASAU - Protagonistas Agentes Indiretos das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

PAIECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21



PAIPCIC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIPEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIPPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS - Protagonistas Agentes Indiretos do Setor

PAIS1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor

PAIS1EC - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído

PAIS1ECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS1PCI - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PAIS1PCIC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS1PE - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PAIS1PEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS1PP - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas

PAIS1PPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS2 - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor

PAIS2EC - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor do Espaço Constituído

PAIS2ECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS2PCI - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PAIS2PCIC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS2PE - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PAIS2PEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS2PP - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Políticas

PAIS2PPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS3 - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor

PAIS3EC - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído

PAIS3ECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS3PCI - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PAIS3PCIC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS3PE - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PAIS3PEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS3PP - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas

PAIS3PPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS4 - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor

PAIS4EC - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor do Espaço Constituído

PAIS4ECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS4PCI - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PAIS4PCIC1 - Protagonistas Agentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS4PE - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas

PAIS4PEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAIS4PP - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Políticas

PAIS4PPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAISEC - Protagonistas Agentes Indiretos do Espaço Constituído do Setor

PAISECC1 - Protagonistas Agentes Indiretos do Espaço Constituído do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAISPCI - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor

PAISPCIC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAISPE - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Econômicas do Setor

PAISPEC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Econômicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PAISPP - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Políticas do Setor

PAISPPC1 - Protagonistas Agentes Indiretos das Práticas Políticas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PCI - Práticas Cultural-Ideológicas

PCIC1 - Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PDVAC1 - Protagonistas das Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PDVASAU - Protagonistas das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

PE - Práticas Econômicas

PEC - Protagonistas do Espaço Constituído

PEC1 - Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PECC1 - Protagonistas do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PP - Práticas Políticas

PPC1 - Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PPCI - Protagonistas das Práticas Cultural-Ideológicas

PPCIC1 - Protagonistas das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PPE - Protagonistas das Práticas Econômicas

PPEC1 - Protagonistas das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PPP – Protagonistas das Práticas Políticas

PPPC1 - Protagonistas das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDPCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDPEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDPPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS - Protagonistas Reagentes Diretos do Setor

PRDS1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor

PRDS1EC - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído

PRDS1ECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS1PCI - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRDS1PCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS1PE - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PRDS1PEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS1PP - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas

PRDS1PPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS2 - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor

PRDS2EC - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor do Espaço Constituído

PRDS2ECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS2PCI - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRDS2PCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS2PE - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PRDS2PEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS2PP - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Políticas

PRDS2PPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Segundo Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS3 - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor

PRDS3EC - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído

PRDS3ECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS3PCI - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRDS3PCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS3PE - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PRDS3PEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS3PP - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas

PRDS3PPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS4 - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor

PRDS4EC - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor do Espaço Constituído

PRDS4ECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS4PCI - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRDS4PCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS4PE - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS4PEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDS4PP - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Políticas

PRDS4PPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Quarto Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDSEC - Protagonistas Reagentes Diretos do Espaço Constituído do Setor

PRDSECC1 - Protagonistas Reagentes Diretos do Espaço Constituído do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDSPCI - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor

PRDSPCIC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDSPE - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Econômicas do Setor

PRDSPEC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Econômicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDSPP - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Políticas do Setor

PRDSPPC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Práticas Políticas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDVAC1 - Protagonistas Reagentes Diretos das Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRDVASAU - Protagonistas Reagentes Diretos das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

PRE - Premissa

PRE - Premissa

PRE1 - Premissa nº. 1

PRE1 - Premissa nº. 1

PRE10 - Premissa nº. 10

PRE10 - Premissa nº. 10

PRE11 - Premissa nº. 11

PRE11 - Premissa nº. 11



PRE2 - Premissa nº. 2

PRE2 - Premissa nº. 2

PRE3 - Premissa nº. 3

PRE3 - Premissa nº. 3

PRE4 - Premissa nº. 4

PRE4 - Premissa nº. 4

PRE5 - Premissa nº. 5

PRE5 - Premissa nº. 5

PRE6 - Premissa nº. 6

PRE6 - Premissa nº. 6

PRE7 - Premissa nº. 7

PRE7 - Premissa nº. 7

PRE8 - Premissa nº. 8

PRE8 - Premissa nº. 8

PRE9 - Premissa nº. 9

PRE9 - Premissa nº. 9

PRIDVAC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Dimensões Variáveis Analíticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIDVASAU - Protagonistas Reagentes Indiretos das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

PRIECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIPCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIPEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIPPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS - Protagonistas Reagentes Indiretos do Setor

PRIS1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor

PRIS1EC - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído

PRIS1ECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS1PCI - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRIS1PCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS1PE - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PRIS1PEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS1PP - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas

PRIS1PPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Primeiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS2 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor

PRIS2EC - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor do Espaço Constituído

PRIS2ECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS2PCI - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRIS2PCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS2PE - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PRIS2PEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS2PP - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Políticas

PRIS2PPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Segundo Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS3 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor

PRIS3EC - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído

PRIS3ECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS3PCI - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRIS3PCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS3PE - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PRIS3PEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS3PP - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas

PRIS3PPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Terceiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS4 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor

PRIS4EC - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor do Espaço Constituído

PRIS4ECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS4PCI - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PRIS4PCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS4PE - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas

PRIS4PEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRIS4PP - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Políticas

PRIS4PPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Quarto Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRISEC - Protagonistas Reagentes Indiretos do Espaço Constituído do Setor

PRISECC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos do Espaço Constituído do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRISPCI - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor

PRISPCIC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Cultural-Ideológicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRISPE - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Econômicas do Setor

PRISPEC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Econômicas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PRISPP - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Políticas do Setor

PRISPPC1 - Protagonistas Reagentes Indiretos das Práticas Políticas do Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS1 - Protagonistas do Primeiro Setor

PS1C1 - Protagonistas do Primeiro Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS1EC - Protagonistas do Primeiro Setor do Espaço Constituído

PS1ECC1 - Protagonistas do Primeiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS1PCI - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PS1PCIC1 - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS1PE - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Econômicas

PS1PEC1 - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS1PP - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Políticas

PS1PPC1 - Protagonistas do Primeiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS2 - Protagonistas do Segundo Setor

PS2C1 - Protagonistas do Segundo Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS2EC - Protagonistas do Segundo Setor do Espaço Constituído

PS2ECC1 - Protagonistas do Segundo Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS2PCI - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PS2PCIC1 - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS2PE - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Econômicas

PS2PEC1 - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS2PP - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Políticas

PS2PPC1 - Protagonistas do Segundo Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS3 - Protagonistas do Terceiro Setor

PS3C1 - Protagonistas do Terceiro Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS3EC - Protagonistas do Terceiro Setor do Espaço Constituído

PS3ECC1 - Protagonistas do Terceiro Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS3PCI - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PS3PCIC1 - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS3PE - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Econômicas

PS3PEC1 - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS3PP - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Políticas

PS3PPC1 - Protagonistas do Terceiro Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS4 - Protagonistas do Quarto Setor

PS4C1 - Protagonistas do Quarto Setor do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS4EC - Protagonistas do Quarto Setor do Espaço Constituído

PS4ECC1 - Protagonistas do Quarto Setor do Espaço Constituído do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS4PCI - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas

PS4PCIC1 - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Cultural-Ideológicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS4PE - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Econômicas

PS4PEC1 - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Econômicas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PS4PP - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Políticas

PS4PPC1 - Protagonistas do Quarto Setor das Práticas Políticas do Compromisso nº. 1 firmado pela Agenda 21

PSAU - Protagonistas do Sistema Ambiental Urbano

RF - Risco de Favelização

S - Setor

SAU - Sistema Ambiental Urbano

V - Variáveis

# SUMÁRIO

RESUMO .....	vi
ABSTRACT .....	vii
LISTA DE FIGURAS .....	viii
LISTA DE TABELAS .....	ix
LISTA DE QUADROS .....	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....	xiv
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS DA BASE CONCEITUAL .....	xvii
SUMÁRIO .....	xxxix
INTRODUÇÃO .....	2
I. EM PARALELO: SER FAVELA (Perceptivas Analógicas-Metáforas Indiciais) ....	2
II. OBJETIVOS .....	20
III. JUSTIFICATIVA .....	22
1. BASE TEÓRICO-CONCEITUAL .....	28
1.1 Contextualização: Favelas de Fato .....	28
1.2. Favelização .....	58
1.3. Cidades sob o Enfoque Sistêmico .....	68
1.4. Desenvolvimento Urbano Sustentável .....	74
1.5. Gestão Urbana .....	86
1.6. Análise de Riscos .....	93
2. ANÁLISE E DISCUSSÃO .....	99
2.1. Metodologia .....	99
2.2. Análise Discursiva da Estruturação da Base Conceitual para a Concepção da Modelagem Proposta .....	102
2.3. Estruturação da Base Conceitual para a Concepção Modelagem Proposta ....	113
CONCLUSÕES .....	150
CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES .....	154
REFERÊNCIAS .....	159



## INTRODUÇÃO

### I. EM PARALELO: SER FAVELA (Perceptivas Analógicas - Metáforas Indiciais)

A humanidade contemporânea dispõe de uma vasta, progressiva e infinita rede de trocas, considerando as diversas vivências e experiências, nas mais diversas áreas científicas e campos de atuação profissional, bem como no seu cotidiano. Transformar esta rede em conhecimento, e por sua vez em práticas de gestão, contribuindo para a construção de um possível modelo analítico em prol da qualidade de vida urbana, é um grande desafio multidisciplinar, finalidade maior deste Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana.

Dos problemas urbanos surgem dúvidas e assim buscam-se respostas, pois a vida nas cidades reserva grandes emoções de alegria, mas também grandes decepções e sofrimentos, frente às crises socioambientais.

Nas cidades vive-se em favelas e também com favelas.  
Decifrá-las, ou ser devorado?

São apenas tipos de problemas, ou “síndromes” urbanas, que só afeta a quem lhes pertence?

Mas a quem lhes pertence?

A questão está na intolerância da situação de aceite e permanência deste degenerativo cenário.

Com a aplicação do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2002), regulamentação que permite a aproximação prática destes problemas, e com o majoramento dos “efeitos colaterais” pela ingerência das cidades, diante da dimensão do problema, urge uma nítida vontade pública de se intervir. Por público entende-se: Estado, Mercado e Sociedade Civil Organizada. Portanto, estes diversos atores e reatores

agrupam-se e protagonizam a vontade e a inevitável necessidade de se buscar resoluções comuns, pactos, em contrapartida ao chamado quarto setor.

Requer-se a revisão urgente deste processo e a recolocação de um posicionamento íntegro pela participação de todos que colaboram direta e indiretamente para a sustentabilidade do desenvolvimento urbano, mas acima de tudo, para um saber que permita reverter o quadro que evidencia uma sociedade vítima e escrava de ideologias e tecnologias massacrantes, forças contrárias à espontaneidade, à criatividade e à capacidade inovadora, elementos incentivadores da potencialidade humana, que afirma identidades, enraíza culturas e arquiteta o patrimônio.

Esta pesquisa provoca uma reflexão sobre a possibilidade de se lutar a favor da minimização do crescimento da segregação, exclusão social e da proliferação das favelas, que podem fazer de uma cidade uma grande “neoplasia maligna”, bem como faz a chamada para a compreensão do conjunto de fatores que interferem no processo de favelização em municípios que, induzidamente ou espontaneamente, crescem, mas não se desenvolvem, e, por se tornarem suscetíveis, revelam toda a sua fragilidade e incapacidade de enfrentar os seus problemas urbanísticos, ou seja, a sua própria vulnerabilidade.

Como seres humanos vulneráveis, quais as possibilidades de nos tornarmos cancerígenos, por exemplo? Por que teríamos esta tendência?

Transportando este conceito para o organismo urbano, bem como utilizando outros conceitos artísticos e filosóficos que serão explicitados adiante, coloca-se em questionamento esta possibilidade onerosa de desequilíbrio, uma vez que “os governos locais freqüentemente estão despreparados, seja para a ação imediata, seja para a prevenção” (MARICATO, 2001b, p.80).

Nesse sentido, qual o risco (probabilidade de perigo enumerada e calculada estatisticamente) de um município sofrer o processo de favelização, a partir de uma visão sistêmica? Diante deste risco, quais as ações preventivas que consideram a equivalência das dimensões variáveis analíticas deste sistema ambiental urbano?

Os poderes executivos municipais poderão tomar consciência de um quadro real da cidade que administram, a partir da Análise do Risco de Favelização,

simulando hipóteses geradas por políticas norteadoras, encaradas como soluções de problemas, ou previsão de outros?

Sendo assim, uma favela vista no centro das atenções, pode ser hipoteticamente considerada uma unidade de medida do desenvolvimento sustentável, uma vez que de um lado existe o fenômeno de favelização, e de outro, o processo de desfavelamento ou de reurbanização (programas de intervenção).

Qual o potencial de eficiência destas políticas públicas corretivas?

Uma favela simboliza a incapacidade de serem equacionados os problemas socioeconômicos, culturais, políticos e espaciais de um município?

Quais atores, retores e fatores (elementos que concorrem para o resultado) envolvidos? Quais destes fatores seriam subjetivos, inatingíveis, imensuráveis?

Quais as características dos municípios que hoje contam com inúmeras favelas, no momento em que se iniciou o processo de favelização? Quais os perfis socioeconômico, cultural, político e espacial destes municípios, quando no surgimento das primeiras favelas nestes? Quais as especificidades características das políticas públicas destes municípios, bem como daqueles que não declaram a existência de favelas? Existe uma base científica estruturada por exemplos práticos?

Pela quantidade de dúvidas que cercam o problema, que evidentemente não serão aprofundadas, mas sim correlacionadas, o presente trabalho está intencionalmente fragmentado em quatro momentos principais, embasados em revisões bibliográficas, visando estruturar a base conceitual de um possível modelo analítico e instrumental de gestão urbana preventiva, fazendo uso de uma rede de indicadores, segundo uma metodologia concebida para tal.

Neste primeiro momento da pesquisa, introduz-se a problemática fazendo uso de metáforas, pois, pela decodificação através de perceptivas analógicas, buscam-se indícios destas representações que, em paralelo, vislumbram possíveis caminhos para uma melhor interpretação do processo fenomenológico de favelização, bem como para um melhor entendimento sobre o cerne da identidade de relações e de organização de uma favela. Os fenômenos sociais devem explicar não somente as propriedades específicas que o caracterizam (sua função), mas

também as propriedades que os criam, ou seja, suas causas contextualizadas (Durkheim, 1999).

Marx (1982) revela em sua crítica ao método da economia política que as determinações abstratas, através do pensamento, conduzem à reprodução do concreto, do real, alertando que “as categorias mais abstratas - precisamente por causa de sua natureza abstrata -, apesar de sua validade para todas as épocas, são, contudo na determinidade dessa abstração, igualmente produto de condições históricas e não possuem plena validade senão para essas condições e dentro dos limites destas” (MARX, 1982, p. 17).

Como a produção em geral é uma abstração que possui um corpo social, das suas relações, também abstratas, seja pela divisão do trabalho ou pelo dinheiro, descobre-se, segundo Marx (1982), as determinantes, mesmo que isoladas, do processo que dá origem ao sistema econômico, do mais simples ao mais complexo.

Representações, como favelas, por exemplo, são idealizadas como concreto, são “uma rica totalidade de determinações e relações diversas” (MARX, 1982, p. 14).

Favelas são sínteses enquanto um dado concreto. Na sua abstração torna-se possível perceber estas determinações e relações.

Inicialmente questiona-se sobre as favelas: qual o grau zero de sua existência? (Boff, 2000). Qual é o ponto de partida (*parti pris*)?

No sentido de se buscar possíveis respostas, faz-se, portanto, uso de algumas imagens surgidas através do raciocínio por analogias, por facilitar esta percepção e a sua compreensão a partir da sua abstração. O que estas imagens têm em comum? Quais os seus laços de similaridade?

Estas analogias são generalizações que implicam em metaformoses e em indeterminações, isto é, em ausência de progressos. A metáfora é uma linguagem analógica que busca similaridades, relações de semelhança pelo confronto entre situações, não sendo, portanto, situações idênticas. Elas trazem indícios que permitem a aproximação do problema devido à similaridade. Não se espera desta metodologia de observação e análise a resolução do problema-escopo desta

pesquisa, o que obriga um afastamento por não ser o problema de fato, mas, mesmo assim, transparecem as relações de semelhança, por suposição.

Este paralelo norteia conceitos que podem deduzir a melhor compreensão do grau zero da existência das favelas, segundo um valor conjuntural subjetivo, não atingindo a essência do fenômeno – favelização - pois,

Demonstrar-se-á, não que tal acontecimento enfraquece efetivamente o organismo social, mas que ele deve ter esse efeito. Para isso, mostrar-se-á que ele não pode deixar de ocasionar esta ou aquela consequência que se julga nociva à sociedade e, por esse motivo, ele será declarado mórbido. Mas mesmo supondo que ele engendre de fato essa consequência, pode ocorrer que os inconvenientes que esta apresenta sejam compensados, e até mais do que isso, por vantagens que não se percebam. Além do mais há apenas uma razão que permitiria chamá-la de funesta: ela perturbar o desempenho normal das funções. (DURKHEIM, 1999, p.56-57).

Para que os fatores de favelização sejam supostamente identificados, inicialmente é preciso decodificar uma favela para que se possa compreender esta realidade social, ou seja, perceber, ler e interpretar os códigos existentes nesta forma de assentamento humano, como através destas leituras metafóricas.

Logo, como ilustração, toma-se uso de conceitos análogos, identificados em instalações artísticas, em arquitetura, na natureza, e até em cruéis tumores cancerígenos, mantendo a devida distância em relação à objetividade, pois uma favela é uma mera representação de uma entidade simbólica, seja negativa ou otimista. A favela é uma instituição ou uma imagem institucionalizada pelas relações de produção, construídas no espaço urbano. São fenômenos sociais, e como tais, devem ser tratados como coisas, para assim assumirem um caráter objetivo, pois serão dados consideráveis em si mesmo, apresentados na sua exterioridade, fora das consciências individuais (Durkeim, 1999).

Estas favelas transmitem significados paradoxais, como os trazidos por imagens favoráveis ao potencial de um renascimento: umbigo, semente, núcleo, raiz, etc..., bem como por imagens desfavoráveis: caroço, mancha, nó, cicatriz, e tumores, mostrando todo um desordenamento, desequilíbrio, desarranjo, descontrole, degradação, descontinuidade, descompasso, decomposição, degeneração, ou seja, sinônimos da desconformidade entre a inclusão e a exclusão

social, entre o legal e ilegal, entre as demandas e as ofertas, entre os conflitos assim simbolizados. São opostos que se atraem.

Uma vez identificada e decodificada esta “esquecida” unidade composta devido ao não atendimento das suas demandas, esta sinergia, seja ela um tumor, um emaranhado, uma edificação, um nó ou uma favela, passa então a depender da necessidade de sua recomposição, reintegrando-a com os subsistemas existentes que se correlacionam, pois o processo de mimetismo é lento ou inexistente. Ou mantém-se a sua forma e a sua configuração, ou se reforma e se reconfigura o que poderia ser chamado de vernacular. Mas esta dinâmica trata-se de um manifesto conduzido, em forma de reivindicação, ou em resposta ao esquecimento, ao abandono, necessariamente regulamentável, pois o Brasil é um Estado Democrático de Direito.

Logo, faz-se necessária a decomposição analítica sistêmica e a sua recomposição, isto é, a recomposição de um complexo de determinantes, dentro de um padrão de sustentabilidade, que resgata a identidade cultural e a dignidade através do espaço construído. Porém, cabe lembrar que uma vez atingido o estado sinérgico em que se encontra, o mesmo torna-se irreversível quanto à sua recomposição, daí a necessidade de se controlar as variáveis no seu estado inicial, o seu *i0 (start up)*, nos seus nexos, e não no seu isolamento.

“Ao se agregarem, ao se penetrarem, ao se fundirem, as almas individuais dão origem a um ser, psíquico se quiserem, mas que constitui uma individualidade psíquica de um gênero novo. Portanto, é na natureza dessa individualidade, não na das unidades componentes, que se devem buscar as causas próximas e determinantes dos fatos que nela se produzem” (DURKHEIM, 1999, p.105-106).

Cabe lembrar o artista Michael Landy, com sua obra “*Break Down*”, que faz de uma linha de desmontagem, fragmentação e junção de suas posses, agora retalhadas, o seu autodesreconhecimento, por desmontar um sistema a partir de sua desfuncionalização, “zerando a sua vida” (Farias, 2003).

Estas ações construtivistas e deconstrutivistas se mesclam em uma favela, onde existem forças distintas que agem ao mesmo tempo, como forças-espírais centrífugas, que tendem a se afastar do seu núcleo, e também como forças-espírais

centrípedas, que tendem a se aproximar do seu núcleo. Em grande parte estas forças agem simultaneamente e constantemente.

Estas energias contrastantes que fazem lembrar os conceitos de chacras, como canais de entrada e saída das energias universais, são protagonistas divergentes pela incongruência das suas falas e pelo conflito de interesses contextualizados neste microcosmos, fazendo uma favela “girar em falso”. Não há desenvolvimento, e sim, pelo contrário, atrofiamento. Ficam à mercê do tempo, ou na expectativa de uma intervenção, quando não, autogestionada por guerreiros sonhadores idealistas, e/ou talentosos, e/ou competentes.

Convive-se o bem com o mal, convive-se a oportunidade (ou o que restou dela!) com o seu risco correspondente.

Fica o registro da necessidade de se ter uma melhor compreensão sobre o conceito de “chacras” urbanos, bem como a busca de correlações destes com a presença de correntes telúricas, e também da “leitura” das áreas das favelas através da radiestesia. Mas esta é uma outra história, agora mais que carregada de subjetividade.

A respeito do deconstrutivismo, conceito original de Jacques Derridà, Arantes (1995, p. 69) relata a imaterialidade de uma arquitetura em abismo, labiríntica, incompleta, gratuita, sem fruição, quando muito destinada a provocar no observador um sentimento de estranheza, e no usuário desprevenido, a curiosa convicção de ser um intruso, como intencionalmente faz o Arquiteto Frank Ghery, na sua obra em Bilbao, Espanha, como exemplo da representação da possibilidade de um “jogo” de tramas, ou seja, a desarmonia e o retalhamento do sistema morfológico considerado padrão, tendo em vista a sua descontinuidade, a sua ruptura, registrando a sua definição identitária.

Seria o deconstrutivismo, a favela do espetáculo?

Seria a favela, o deconstrutivismo do espetáculo?

Seria o espetáculo, o deconstrutivismo da favela?

Desconstrõem-se e reconstrõem-se as favelas?

Ou desconstrõem-se e reconstrõem-se o espetáculo?

FIGURA 1: MUSEU GUGGENHEIM, BILBAO, ESPANHA



Fonte: <http://www.digischool.nl/ckv1/architectuur/gehri1.htm>

Estas reflexões fazem das favelas exemplos das relações deconstrutivistas presentes entre o formal e o informal, entre a cidade consumida, e o que restou dela (ou o que não interessa dela, ou o que dela foi esquecida, abandonada, taxada de vazio urbano ou reservada, especulada!)

Evidencia-se a necessidade de se recompor e integrar os subsistemas implantados, adequando-os, na condição conceitual enquanto visão sistêmica. Ou mantém-se a morfologia e a configuração espontânea, orgânica, vernacular como um autêntico manifesto reivindicatório (invasão), ou antecipa-se e responde-se por estas demandas. Qual é, portanto, o modelo de rede que mais se adequa?

Ou as favelas são assumidas na sua verdade enquanto uma denúncia, ou procura-se entendê-las no seu grau zero de existência!



A dinâmica própria da favela é marcada pelas suas densidades diferentes, internas, bem como externas (sob a ótica de dentro pra fora e da ótica de fora pra dentro), ou seja, a cidade formal vista pela informal e vice-versa. Esta dinâmica pode ser o agente causador desta atrofia social, econômica, cultural e ambiental, pois ao segregar complexidades opostas, a cidade não se desenvolve, e o que é pior, cobre-se de um véu de preconceitos. Essa leitura é merecedora de um maior aprofundamento científico, porém é possível minimamente ser usada para formar, inicialmente, um imaginário coletivo, como visto através de uma gota de óleo inserida numa “bacia d`água”. Água e óleo não se misturam?

FIGURA 2: ÁGUA E ÓLEO



Fonte: <http://www.lei.furg.br/aula/plancton/foto14.jpg>

Ou ainda como percebido no encontro das águas entre o rio Negro e o rio Solimões, que se misturam após “se compreenderem e se entenderem”, ou seja, após que haja um ajuste de discurso, uma compreensão, uma sintonia e um pacto.

FIGURA 3: ENCONTRO DOS RIOS NEGRO E SOLIMÕES



Fonte: <http://www.nobel.com.br/disciplinas/geografia/amazonia/figura03.jpg>

Também é possível percebê-la como um degenerativo tumor cancerígeno, que provoca inquietações e paralisa as ações na tentativa de se encontrar as respostas da sua essência, pois “choca” por no mínimo “agredir” visualmente, ou até esteticamente, mas, principalmente, por permitir se imaginar na mesma condição, diretamente, ou indiretamente, transgredindo pelas relações próximas que se possa ter, insistindo em fazer pensar e repensar nas causas destes processos.

FIGURA 4: TUMOR I



Fonte: <http://atopy.com/study/13tumor.JPG>

“Configura-se como um mesmo tipo de problema, o que não significa que seja o mesmo problema” (JACOBS, 2000, p.489), explicando as relações das cidades com as ciências biológicas.

Uma favela, situação extrema quando comparada com esta representação, faz reagir, caso contrário permanece a indiferença, a falta de sensibilidade. Causa indignação, assim como também deveria “chocar”, não pela existência de favelados, seu maior subproduto, mas sim pela sua deconstrução, degeneração, justificando a insustentabilidade e vulnerabilidade da cidade como um todo devido ao crescimento desordenado que invade o organismo urbano, e, conseqüentemente, por todas as rupturas das redes sistêmicas.

À imagem deste tumor, como fundamento para um filosofar, soma-se sua possível abstração, sendo substituída por outra estética, aqui referenciada pela escultora Iole de Freitas a partir de dois de seus trabalhos, assim exibidos:

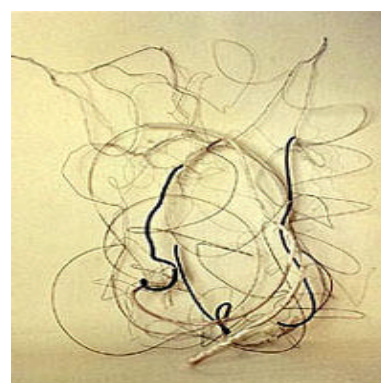
FIGURA 5: OBRA SEM TÍTULO, 1991, IOLE DE FREITAS



Fonte:

[http://www.itaucultural.org.br/aplicexternas/enciclopedia/artesvisuais2003/index.cfm?fuseaction=detalhe&CD\\_Verbete=553&abre=1](http://www.itaucultural.org.br/aplicexternas/enciclopedia/artesvisuais2003/index.cfm?fuseaction=detalhe&CD_Verbete=553&abre=1)

FIGURA 6: OBRA ARAMÃO, 1983, IOLE DE FREITAS

Fonte: <http://www.raquelarnaud.com/>

Na primeira obra, uma possível reinterpretação de um tumor? Um protesto?

Seria a artista seguidora da misolocracia, regime que tem horror à lógica, ao raciocínio e ao conhecimento? Ou, pelo contrário, de tanta lógica, raciocínio e conhecimento, domina-se e controla-se este propósito?

Mas na segunda obra, através da colaboração do historiador Rodrigo Naves, segundo seu posicionamento sobre a série de trabalhos sob título “Aramão” (NAVES, 1994), poderá ser conferida uma outra interpretação, onde foram destacadas em negrito algumas situações / palavras-chave, para uma melhor futura compreensão da favelização, como um fato social, e das favelas, como uma morfologia social.

Em seu percurso os arames querem criar uma **alteridade**, tentam produzir uma **trama** que permita vislumbrar um outro lado com o qual se relacionar. E de fato à primeira vista eles têm uma aparência arejada, como se incorporassem serenamente o espaço a sua volta. No entanto, diante das obras a percepção é magnetizada por esses **emaranhados**, dificilmente conseguindo relacioná-los ao espaço que circula a seu redor. Tortuosos, contraídos, os fios despertam a atenção mais para sua **materialidade irresolvida** do que para os campos criados por sua evolução. E a combinação de materiais e objetos diversos – com toda uma **simbologia ligada ao corte e à dor** – contribui para o travamento daquela trajetória, fortalecendo sua corporeidade, em detrimento de sua atuação na determinação de uma espacialidade. **Uma energia doída circula por esses condutos, sem encontrar destinação.** E o corpo é uma inervação crispada que não consegue realizar a passagem para o que está além de si – esses espaços próximos e ausentes -, **permanecendo presa de sua circularidade** (NAVES, 1994).

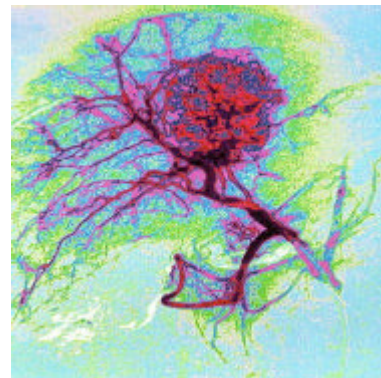
Nesse sentido, destacam-se os seguintes questionamentos, análogos às favelas:

- A busca pelo reconhecimento desta alteridade, ou seja, da qualidade do que é do outro, da diversidade;
- Os fatores de causa da trama;
- O desembaraçamento dos nós (emaranhados);
- A necessidade de resolver a materialidade (integração física e criação de campos evolutivos);
- A criação de símbolos ligados ao prazer, felicidade e união (coesão);
- O encontro da destinação energética saudável, e
- A libertação da circularidade, ou seja, a liberdade e agregação.

Percebe-se a formação de uma rede: um mundo físico, dividido e separado, marcado por suas propriedades explícitas, e um mundo oculto e outro mundo virtual, não tão explícito, marcados pelos “tentáculos” que permeiam a difusa questão social, porém não tão obscuro quando se faz nitidamente presente a ilegalidade de uma sociedade contraventora.

Portanto, outra ilustração também pode ser usada, a partir da ressonância de um tumor qualquer:

FIGURA 7: RESSONÂNCIA DE UM TUMOR



Fonte: Banco de Imagens

Nesta imagem percebe-se que um tumor possui ligações, vínculos com um contexto maior. É a sua rede conectada, porém “distante” socialmente, ou seja, fora de equilíbrio.

Assim como um organismo humano necessita ser analisado na sua totalidade, uma cidade também assim precisa ser, emblematicamente por este micro-cosmo que é a favela, que não pode ser tratado com total isolamento, quando visto sob a luz do ambiente construído, e sim sob o olhar de um desenho urbano, conseqüente de um fenômeno urbano, onde se fazem presentes as relações socioeconômicas, políticas e culturais, testemunhadas pela sua morfologia, e esperanças com a sua provável remorfologia. A análise sintática desta linguagem não-verbal está atrelada à conscientização dos processos inter-relacionados e não à conscientização da resultante final.

Imaginando a possibilidade de se fazer um *check-up* ou uma ressonância em uma cidade, vista como um conjunto de órgãos ou como uma estrutura que se propõe a ser organizada, planejada e gerenciada, e que depende do pleno desempenho do seu funcionamento, seria então verificada a existência de tecidos diferenciados e a permanência de grupos de células com a mesma origem e função: uns “normalmente assentados” e outros, “invasores”.

Nestes grupos de células há uma tênue e frágil linha material: os limites que podem ser chamados de físicos ou geográficos, como território, barreiras, desníveis, ruas, corpos mortos, etc; (Lynch, 1990) - e outra virtual: imaginável enquanto desconhecida, ou conhecida virtualmente através das tecnologias de informação e comunicação. Estas linhas separam estes grupos de células, dividindo o conjunto na extensão da sua interferência e resistência, ou seja, até onde pode alcançar a sua territorialidade (Duarte, 2002). As linhas ocultas permanecem ocultas, como terra de ninguém (*no man's land*).

A absorção ou eliminação (erradicação) deste grupo de células não é um livre arbítrio, instintivo, espontâneo, fácil, assim como também não é a sua formação e o seu crescimento; dependem de uma somatória de agentes que induzem esta metamorfose, marcando para sempre um organismo. De fato, um *check-up* então permite apenas indicar a existência destes nódulos urbanos, mas não permite tratá-los.

Como visto, o universo é amplo, mas focaliza-se o grau desta incerteza: Como prevenir estes nódulos, atendendo às carências sistêmicas de uma cidade?

Permitir o surgimento de uma favela e a sua perpetuação configura-se como um ato de negligência e de irresponsabilidade, ou de improbidade administrativa?

Existem instrumentos que permitem a prevenção, o controle e o domínio de situações mensuráveis, articuladas a favor do desenvolvimento urbano sustentável?

São muitas as indagações!

Se uma cidade fosse comparada ao corpo humano, seria possível entendê-la como dependente de uma vida saudável, ou do seu "ecossistema" natural e antrópico, para atender a todas as suas demandas num nível mínimo satisfatório, ou seja, uma cidade também depende de um processo de regulação pelo qual se mantém em constante equilíbrio. Para esta propriedade auto-reguladora de um sistema ou organismo que permite manter o estado de equilíbrio de suas variáveis essenciais ou de seu meio ambiente, dá-se o nome de homeóstase, caso contrário, fixa a submissão dos sistemas às cargas maiores para que possam ser supridas estas deficiências.

Nesse sentido, a patologia urbana poderia se ocupar do estudo da natureza e das modificações produzidas por doenças em seu organismo: as estruturas da cidade (físicas, sociais, culturais, éticas, informacionais, econômicas, políticas, naturais e de direito) e suas relações disfuncionais, como o faz a patologia das construções.

Entende-se por patologia das construções “estado das origens, causas, mecanismos de ocorrência, manifestação e conseqüências das situações em que os edifícios ou suas partes apresentam um desempenho abaixo do mínimo pré-estabelecido” (POLI/PCC/USP, 2004), ou seja, condições mínimas que asseguram a vida útil de uma edificação, normalmente prescritas em normas técnicas.

Esse desempenho, tal qual o corpo humano, solicita, custosamente, manutenções visando restabelecer ou preservar um nível satisfatório, sustentável.

Referenciada pela medicina, é possível diagnosticar uma construção, e neste escopo, estender este conceito para diagnosticar uma cidade, na intenção de se prever um quadro clínico negativo, como visto também pela oncologia.

O câncer é um conjunto de doenças que apresentam o crescimento desordenado e maligno de células que invadem os tecidos e órgãos, podendo se espalhar para outras regiões do corpo (metástase), formando tumores (neoplasias malignas) (INCA, 2004).

Quando diagnosticado, um tumor exige longos e custosos tratamentos, interferindo diretamente no paciente e indiretamente na família deste. Quando mais cedo o câncer for diagnosticado, maior a chance de ele ser curado.

“O dever do homem de Estado não é mais impelir violentamente as sociedades para um ideal que lhe parece sedutor, mas seu papel é o do médico: ele previne a eclosão das doenças mediante uma boa higiene e, quando estas se manifestam, procura curá-las” (DURKHEIM, 1999, p.76).

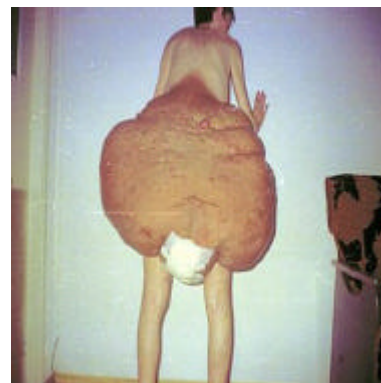
Como metáfora, uma favela, semelhante a este tumor, vista sob um enfoque sistêmico, simboliza a fragilidade de uma cidade em não ofertar os cuidados necessários, e o pior, simboliza a falência das trocas no espaço público. Nesse caso,

os favelados são os pacientes, e a família, a sociedade como um todo, isto é, o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil Organizada.

Embora a inexistência de dados confiáveis permita avaliar e comparar esta alternativa de intervenção, pois se conhece pouco sobre o desempenho deste modelo (Abiko, 2003), uma vez diagnosticada, uma favela demanda um custo em seu tratamento, a fim de ser extirpada e posteriormente ser absorvida com “naturalidade” (reurbanizada), sendo aceita e adaptada ao equacionarem as relações sistêmicas urbanas, tarefas difíceis devido à interdependência das diversas áreas do conhecimento e das instituições envolvidas nos diferentes níveis de governo (Abiko, 2003).

Favelas (nós) sem cidades (redes) poderão existir, revertendo este quadro de tal maneira que se formaria uma rede de favelas, ou no caso de um organismo humano, um enorme e absurdo tumor que dominaria o seu ser causador, como pode ser assim retratado:

FIGURA 8: TUMOR II



Fonte: <http://umcc.ais.org/~paxton/stuff/tumor.jpg>

Anula-se a cidade!

Ou melhor: a cidade se auto-anula!

A sociedade opta por um nó, que viraria um novelo sem ponta, ou por um nó que se transformaria em um umbigo ou uma semente, deslumbrando outro (re) nascimento, um outro admirável mundo novo?



Assim como o câncer, o surgimento da primeira favela de um determinado município seria o prenúncio de uma dimensão maligna que contamina a utopia?

Decide-se por políticas públicas estruturantes, ou por políticas públicas emergenciais e focalizadas, compensatórias, de curto prazo (Neri, 2003; Frey, 2000).

Seja pelo emaranhado, pelo deconstrutivismo, pela rede ou pelo tumor, acima de tudo deverá ser reconhecida a alma da favela, com suas significações e intenções, e assim estará sendo reconhecida a alma coletiva e o histórico de vida da formação de uma determinada sociedade: a sua identidade.

Porém, as favelas são fatos concretos e decorrentes do processo de favelização e, portanto, são trazidas para o corpo principal desta pesquisa.

A partir desta descrição, metafórica e figurativa, decorre o segundo momento desta pesquisa, o do conhecimento e compreensão dos fatos, conduzindo para a percepção de um panorama sem a intenção de esgotar o assunto. As favelas serão contextualizadas diante do atual quadro sociohistórico, sendo necessário situar as relações contemporâneas entre o Estado e a Sociedade, tendo o homem como norte das inter-relações destes processos, uma vez que existem necessidades e desejos, individuais e em grupo.

O terceiro momento será fundamentado pela abordagem conceitual que sustenta a “espinha dorsal” desta trama, ou seja: a análise sistêmica das cidades, a vulnerabilidade das suas dimensões analíticas variáveis, a gestão da sustentabilidade do seu desenvolvimento e a análise dos riscos inerentes às expectativas e oportunidades proporcionadas por este, considerando o Princípio da Causalidade Complexa, o Princípio da Equivalência Econômica, o Princípio da Precaução, e, como não poderia ser diferente, o Princípio das Cidades, eixos que nortearão esta pesquisa.

Por último, no quarto momento, será desenvolvida a aplicação da fusão destes conceitos, customizando-os na condição de base estrutural para uma proposição metodológica teórica, sustentando a construção de um possível instrumento preventivo de gestão urbana. Abre-se, portanto, um debate para que se possa concluir e recomendar alternativas para que um modelo de pacto

socioeconômico, cultural e político, seja incorporado com consciência coletiva, pois se trata de uma reivindicação legítima e emergente diante do processo de degradação, seja pela própria ação e/ou omissão, do qual a humanidade contemporânea está submetida.

A ciência se responsabiliza por uma maior aproximação a favor da compreensão do processo fenomenológico de favelização, bem como a favor da sistematização e classificação de parâmetros significativos para um possível modelo de intervenção (política estruturante), considerando as qualidades, os problemas e os desafios locais, com respeito às suas especificidades e vocações, ou seja, assumindo e valorizando o seu histórico de vida.

Todos estes momentos foram firmados para os objetivos detalhados no próximo item.

## II. OBJETIVOS

Considerando o pressuposto hipotético e simbólico de uma favela vir a se tornar uma “unidade de medida” da incapacidade de suporte do sistema ambiental de um determinado município, revelando a sua vulnerabilidade, em função da não equivalência das demandas e ofertas necessárias (bens e serviços agregados e retirados), e considerando que as dimensões variáveis analíticas deste sistema, representadas por indicadores, possam monitorar, avaliar e controlar a gestão do desenvolvimento sustentável deste município, estabelece-se o seguinte objetivo geral:

- Estruturar uma Base Conceitual para a Concepção de um Possível Modelo de Instrumento Preventivo de Gestão Urbana, denominado Análise de Risco de Favelização (ARF).

Esse desafio deve-se pela possibilidade do instrumento a ser proposto, desde que seja defendido como tal, vir a ser futuramente implementado por municípios que declaram a inexistência de favelas, ao mesmo tempo em que tem o seu crescimento induzido, ou espontâneo, e assim, permitir nortear a tomada de decisões mitigadoras, intervindo na manutenção do estado de equilíbrio do seu sistema ambiental urbano, a favor do seu almejado e necessário desenvolvimento.

Com a intenção de:

- Maximizar transparências e de desmistificar propostas de políticas governamentais e/ou não governamentais, focalizadas, compensatórias e corretivas, tendo como pressuposto o conceito de urbanismo crítico propositivo, que permite “desmistificar a representação hegemônica dominante sobre o urbano” (MARICATO, 2001b, p.123);

- Sensibilizar e ampliar o debate crítico e analítico sobre o modelo de desenvolvimento sustentável, motivado pelo atual estado de vulnerabilidade em que se encontram os sistemas ambientais urbanos, e
- Estimular a produção de investigações científicas exploratórias, visando uma melhor compreensão dos fatores de causa do fenômeno de favelização nos municípios que enfrentam esta predisposição patológica, responsável por afetar direta e indiretamente seus subsistemas, colocando-os em risco “*ex post facto*”, ou em risco antes mesmo da sua existência,

Estabelecem-se os seguintes objetivos específicos:

- Relatar os processos fenomenológicos de urbanização e reurbanização, considerando uma favela como unidade de medida do estado de vulnerabilidade desses processos;
- Estudar o modelo conceitual de desenvolvimento sustentável do todo urbano, sob o enfoque da análise de sistemas, correlacionado às dimensões variáveis analíticas intervenientes no processo de favelização;
- Conceber um arranjo de insumos que possibilite mapear a estrutura da base conceitual para a concepção do modelo a ser elaborado, em função da compreensão do estado de vulnerabilidade dos sistemas ambientais urbanos e dos seus riscos correspondentes, focalizado no risco de favelização e nos fatores de causa deste;
- Identificar os fatores de causa deste risco e, assim, identificar o grau zero de existência do processo de favelização, em função desta correlação e contextualização.

### III. JUSTIFICATIVA

O Estado, o Mercado, a Sociedade Civil Organizada e a Sociedade “Incivil” (Wilheim, 1999), como protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano, enfrentam o conflito de interesses devido às relações antrópicas entre as expectativas geradas (demandas), as tomadas de decisões (políticas públicas) e as propostas técnicas ofertadas (programas de intervenção), cujos critérios e objetivos da fusão das variáveis destas relações não são evidentes, e nem patológicos, devido ao caráter pontual e de embelezamento que, em grande parte, assumem, submetendo-se a círculos viciosos que induzem o “suicídio” das cidades.

Esta dinâmica gera uma dimensão de tempo que requer uma necessidade tecnológica de instrumentação e de operacionalização informacional e de comunicação, voltada à dialética prevenção-correção, norteadoras da valorização da entidade chamada favela, que se dará pela gestão integrada de programas de análise e gestão de risco, prevenindo-as, ou pela gestão de práticas e técnicas deliberativas, por intermédio de programas de intervenções compensatórios e corretivos, não estruturantes, com maior ônus, não só financeiro, nestes aglomerados subnormais.

Tendo como pressupostos o respeito à autonomia municipal, a construção de parcerias locais e a participação da cidadania na concepção, execução e fiscalização de ação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades contempla dois movimentos simultâneos e complementares para cumprir sua missão de elaborar políticas de apoio ao planejamento e gestão territorial e fundiária urbana (BRASIL, 2004a), ou seja:

Um movimento de incorporação e requalificação da cidade real, uma ação curativa tanto pela regularização dos assentamentos de baixa renda consolidados como de gerenciamento e remoção de risco nos assentamentos precários, reconhecendo os plenos direitos às moradias já constituídas nas cidades (BRASIL, 2004a, p. 8).

Uma ação preventiva, no sentido de evitar a formação de novos assentamentos precários no país, de ocupações e usos predatórios do solo, do patrimônio cultural e ambiental e de apropriações indevidas dos investimentos coletivos (BRASIL, 2004a, p. 8).

A falta de conhecimento científico a respeito prejudica esta vontade pública de resolução, pois não são muitas as pesquisas que tratam de uma efetiva avaliação integrada pós-ocupação, enquanto favela interconectada com a rede urbana, assim como são poucas as pesquisas que analisam o potencial de desfavelamento destes programas implantados, quanto à efetiva reintegração socioeconômica de sua população, no contexto da urbanidade.

No entanto, existem pesquisas que balizam intervenções em aglomerados subnormais, como através de indicadores de salubridade ambiental (Almeida, 1999), que poderiam nortear prognósticos, ou através da sistematização de recomendações técnicas (CDHU, 2004), ou ainda através de parâmetros para a urbanização de favelas (Bueno, 2004).

Descreve-se Maricato (2001b) pelas idéias concernentes, pois, iniciativas de implantação de políticas de desenvolvimento econômico local dificilmente passam de políticas compensatórias, mesmo que intensivas como são, por exemplo, os programas de urbanização de favelas, que apenas aliviam, por muito pouco, a pressão que exercem sobre a inadequação do uso do solo e as necessidades sociais.

Antes tê-los, do que não tê-los!

Mas as estatísticas tornam evidente uma realidade difícil de aceitar.

É possível considerar os seguintes resultados aleatórios, porém, interconectados, decorrentes deste atual modelo de vida determinado pelas relações entre o Estado, o Mercado, a Sociedade Civil Organizada e a Sociedade Incivil: crimes, poluições, déficits habitacionais, desemprego, drogas, congestionamentos, greves, suicídios, “arrastões”, desabastecimentos, acidentes, prostituição, enchentes, analfabetismo, “apagões”, racismo, homicídios, epidemias, fome, favelas...

Se não bastassem serem resultantes comportamentais e preocupantes por si só, quando isolados, são nas favelas, morfologias sociais que “carimbam” esses cenários, que estas conseqüências se encontram concentradas, sendo agentes da reprodução da desigualdade social, como pode ser assim demonstrado:

Concentração territorial homoganeamente pobre (ou segregação espacial), ociosidade e ausência de atividades culturais e esportivas, ausência de regulação social e ambiental, precariedade urbanística, mobilidade restrita ao bairro, e, além dessas características todas, o desemprego crescente que, entre outras conseqüências, tende a desorganizar núcleos familiares e enfraquecer autoridade dos pais, essa é a fórmula das bombas socioecológicas. É impossível dissociar o território das condições socioeconômicas e da violência (MARICATO, 2001b, p.36).

Das relações humanas, seus produtos, quando não em excesso, em escassez. Tragédia humana, inevitavelmente tragédia urbana.

Este atual modelo de gestão urbana permite que os municípios se tornem cidades-antropofágicas, ou no mínimo, cidades sintéticas e alienadas, pois, como estas não se conhecem, logo, não se reconhecem, deixando de ter uma alma, um propósito de autenticidade (caráter).

A alienação, ou seja, a incapacidade de um sujeito individual ou coletivo de entender seus próprios interesses objetivos e atuar conforme esses interesses – como, por exemplo, uma mulher que vota por um partido político que proíbe o aborto, ou um camponês que vota a favor de um partido que representa os interesses dos grandes latifundiários – é resultado precisamente das relações sociais caracterizadas pela exploração e dominação que requerem da manipulação do sujeito mediante a força e/ou por meio da manipulação ideológica (DIETERICH *apud* PETERS *et al.*, 1998, p.147).

“O processo de urbanização se apresenta como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente” (MARICATO, 2001b, p.39).

Como então superar um conjunto de deficiências e de insuficiências que caracterizam este quadro negativo e frágil do sistema ambiental urbano?

Este cenário desfavorável à ordem social torna-se um risco para a cidade, na sua totalidade, ou na sua maior parte, devido à probabilidade de se aumentar e de se espalhar. A contenção deste processo é um desafio. Ou se encara e buscam-

se soluções sociotécnicas, ou “damos as costas aos problemas”, postergando-os ou ignorando-os, e assim, testemunhando e perpetuando a nossa própria alienação.

“Ao promover o crescimento econômico, o desenvolvimento urbano também tem gerado um processo crescente de exclusão social” (FERNANDES, 2000, p.13).

Os 58 milhões de pobres no Brasil colocam em questionamento os conceitos teóricos do crescimento econômico. Nos anos 70, o milagre brasileiro também aumentou a desigualdade. Esta “teoria do bolo” estava alinhada com a “teoria do *trickle down economics*”, ou seja, o crescimento rápido gera benefícios que se espalham por toda a camada da sociedade, tendo como chave a acumulação do capital por parte dos ricos, permitindo o aumento da poupança e conseqüentemente o investimento que dá sustentação ao crescimento, chegando aos mais pobres.

Porém, com o aumento da pobreza, o crescimento econômico é discutido como sendo empobrecedor de fato (*immiserizing*), pois, como não há distribuição de renda, ele não é pró-pobre. Em função disso, o Centro Internacional de Pobreza do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento estuda uma metodologia para que sejam avaliadas as políticas sociais que beneficiam a camada mais pobre da população, e assim, medidas que focalizam os gastos sociais poderão ser implementadas neste contexto (Mello, 2004).

Modelos de gestão despreocupados com a equivalência econômica, não só colocam todos em risco, como arriscam à custa dos outros. Por incrível que pareçam as cidades deixam de ter responsabilidade social, definida como “forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da organização com todos os públicos com os quais se relaciona e pelo estabelecimento de metas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais” (ABNT, 2004, p.5).

Também é possível considerar este quadro negativo como um círculo vicioso, pois, estímulos ao modelo de crescimento econômico proporcionam atrativos e oportunidades ilusórias aos movimentos migratórios de seres humanos que visam “melhorar de vida”, mas que, conseqüentemente, também enfrentam riscos de fracasso por esta busca racional e emocional, pela satisfação pessoal e



familiar, materializados pelo escopo desta pesquisa: ocupações desordenadas e irregulares, devido às invasões que inicialmente rompem as barreiras ao denunciar e representar os fracassos do sistema, dando-lhe um significado contrário, ou seja, negando-o. Um anti-sistema?

Em contrapartida, os programas de regularização e de recuperação ambiental, realizados nestas áreas degradadas, somados a novos atrativos econômicos, podem proporcionar outras possibilidades e expectativas para novos movimentos migratórios. Novas oportunidades, velhos riscos, mais programas de intervenção; mais programas de intervenção, mais expectativas, mais riscos...

Estudos têm demonstrado que não há integração das áreas ilegais e de seus ocupantes na estrutura e sociedade mais amplos, mesmo assim, a promoção de regularização fundiária é vista como uma medida ampliadora do mercado e reativadora de economia urbana, na medida em que o título de propriedade outorgado favorece o acesso formal às linhas de crédito financeiro (Fernandes, 2000).

Como “pano de fundo” deste círculo vicioso, toda a perversidade de um sistema que tende ao crescimento econômico, cego aos desenvolvimentos sociais e ambientais, que por suas vezes não suportam esta carga, desequilibrando o sistema ambiental urbano, pois, suas partes deixam se desempenhar funções específicas e necessárias à sua plenitude, na sua capacidade, oferecendo riscos aos homens, à fauna e à flora, e aos demais recursos naturais.

Esta visão também permite fazer de uma favela, relembrando as figuras de linguagem, um testemunho de uma “limpeza”, um testemunho da catarse social e espiritual pela qual passam as cidades ao tentarem equilibrar os seus “chacras” coletivos, regiões com baixas vibrações energéticas, quando visam a sua evolução. Esses conceitos serão deixados em *stand by*, para que, num futuro momento, serem investigados.

O desequilíbrio do sistema ambiental urbano e a sua vulnerabilidade são aqui representados pela existência de uma favela, mostrando o risco que a gestão urbana enfrenta. Quando se antecipa a ele (risco), é possível analisar uma cidade sob o enfoque do risco da favelização, uma proposta de concepção de um

instrumento de gestão urbana preventiva, com a perspectiva de, pela observação e pela história, identificar e compreender os indicadores de desenvolvimento sustentável (ou insustentável) e, assim, estrategicamente tomar decisões quanto à viabilidade de propostas desenvolvimentistas e a sua implicação, ou seja, a probabilidade de desencadear o surgimento de favelas em municípios, como resposta ao não atendimento de determinadas demandas.

Seria possível também ter a perspectiva da contramão, ao analisar o potencial de desfavelamento de um determinado município através da avaliação do desempenho da reurbanização e, posteriormente, erradicação das favelas, por meio dos programas de intervenção governamentais e/ou não governamentais a serem realizados, isto é, políticas pontuais compensatórias.

Essa possibilidade de intervenção não será pesquisada nesse momento, pois, as tendências futuras não são alvissareiras, principalmente considerando-se a ausência de políticas preventivas que definam a cidade e a urbanidade para todos os moradores. Questiona-se ainda: Podem nossas cidades fugir desse destino aparentemente inexorável? (Maricato, 2001b).

Nesse sentido, esta pesquisa provoca uma reflexão sobre a complexidade e a interdisciplinaridade inerentes às cidades, nas suas relações de trocas, nos conflitos de interesses dos seus protagonistas e, o que é melhor, na necessária conscientização do seu desenvolvimento, pelo reconhecimento da sua diversidade, e pelo desvendamento da alma coletiva, produzindo riquezas, cultura e patrimônio, pois, “a vantagem da cidade é a diversidade, a mistura, a troca entre grupos populacionais distintos. Esta troca, esta mistura, conduz ao conhecimento e à aceitação do diverso, base de uma sociedade democrática e tolerante” (PASTERNAK, 2004, p. 07), mesmo que a diversidade assuste (Martins, 2004).

Sendo assim, estabeleceu-se o estado de arte apresentado no capítulo 1, como marco conceitual desta pesquisa:

## **1. BASE TEÓRICO-CONCEITUAL**

### **1.1 Contextualização: Favelas de Fato**

As favelas são produtos de invasões, ou seja, ocupações de terras ou de unidades habitacionais, mediante movimentos reivindicatórios, organizados e legítimos, ou orquestrados e especulativos, em grande parte informais e ilegais.

Existem conceitos institucionais que definem as características das favelas, também denominadas de aglomerados subnormais ou ocupações irregulares, como por exemplo, o que conta na estatística nacional: “Aglomerado subnormal (favelas e similares) é um conjunto constituído de no mínimo 51 unidades habitacionais, ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, bem como carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais” (IBGE, 2000a).

Outros conceitos também caracterizam as favelas:

A Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro define como uma “área predominantemente habitacional caracterizada por ocupação da terra por população de baixa renda, precariedade de infra-estrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregulares e construções não licenciadas, em desconformidade com os padrões legais” (Armazém de Dados, 2004).

Para o IPPUC, as ocupações irregulares são “assentamentos urbanos efetuados sobre áreas de propriedade de terceiros, sejam elas públicas ou privadas, bem como aqueles promovidos pelos legítimos proprietários das áreas, sem a necessária observância dos parâmetros urbanísticos e procedimentos legais” (IPPUC, 2000).

E para a ONU, favela é um aglomerado urbano com as seguintes características: acesso inadequado à água potável, acesso inadequado à rede de saneamento,

habitações precariamente construídas, excesso de moradores e ausência ou precariedade dos títulos de posse ou de propriedade (ONU, 2003).

Nota-se uma identificação qualitativa e quantitativa, “*ex post facto*”, institucionalizada, como não poderia ser de forma diferente.

Porém, neste trabalho busca-se a etiologia deste resultado processual, ou seja, o estudo das origens deste fenômeno, as causas desta patologia urbana, isto é, as determinantes deste processo. O contato se revela, inicialmente, nos seus sinais exteriores, e, portanto, os foram percebidos através das metáforas introdutórias.

Busca-se, portanto, um conceito que caracterize as favelas não somente após a sua existência, mas sim no que se refere à sua antecedência.

“É fato social toda maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior; ou ainda, toda maneira de fazer que é geral na extensão de uma sociedade dada e, ao mesmo tempo, possui uma existência própria, independente de suas manifestações individuais” (DURKHEIM, 1999, p. 13).

Torna-se imprescindível resgatar algumas abordagens que norteiam o desejo humano de lutar por uma vida plena, devido às suas necessidades.

Necessidades humanas, logo, necessidades urbanas.

“As necessidades dentro da cultura e da história humana são positivas na medida em que levam o homem a ter consciência mais profunda do significado da realidade” (GIACOMINI *et al.*, 1983, p.15), como a necessidade que temos em dar um significado à vida, assim como para os sofrimentos e para a morte, complementam as autoras.

Uma leitura contemporânea sobre a hierarquia das necessidades, conceito de qualidade de vida (Maslow, 1954 *apud* Ribeiro; Vargas, 2001) – no qual uma necessidade se manifesta quando uma outra inferior for satisfeita (necessidades fisiológicas → necessidades de segurança → necessidades sociais → necessidades de estima → necessidades de auto-realização) - pode ser expressa conforme Santos

(2004), através de outro conceito de Homem, que, pela sua insatisfação, vive buscando sua completude.

“Viver é administrar relações adequadas entre necessidades e potencialidades” (SANTOS, 2004), ou seja, entre demandas e ofertas necessárias, entre *inputs* e *outputs*, entre oportunidades e riscos.

O ser humano tem necessidades primárias (biológicas), como as de manutenção e de reprodução; necessidades sociais, como as de convivência e de individualidade; e necessidades transcendentais. Essas demandas necessárias, em contrapartida, têm como balizamento, respectivamente, as ofertas de um mundo material, o autoconhecimento e a esperança.

Estas relações são circunstanciais, alterando-se conforme motivações e interesses. Este fenômeno individual também acontece com grupos e seus ambientes, quando existe o compartilhamento das mesmas necessidades, implicando em culturas com momentos materialistas, momentos individualistas, momentos socialistas e momentos transcendentalistas, dificilmente em harmonia, equilíbrio, estabilidade.

“Cada indivíduo inicia seu processo de realização a partir dos limites e oportunidades de seu espaço cultural, confiando sua realização às instituições, segundo os princípios, normas e padrões (*delas*), e assim, abandona o seu lugar de sujeito, de arbítrio livre, e assume um papel institucional” (SANTOS, 2004).

As favelas estão sendo assumidas apenas institucionalmente?

O que deve ser feito? Perguntam diante delas, o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil Organizada, impondo novos padrões, como por exemplo, os dos programas de regularização e reurbanização destes aglomerados subnormais, ou como os padrões de conjuntos habitacionais.

Continua nos orientando Santos (2004): Qual é o grau de edicidade deste padrão? (ou seja, qual a capacidade deste padrão produzir bem - realização plena do ser -, e tentativas de se fazer justiça - participação plena nas oportunidades de bem?).

A edicidade, segundo Santos (2004), pode ser assim avaliada:

- Por que se iniciou este padrão?
- Qual a razão pela qual ele existe?
- O motivo persiste?

Acredita-se que o motivo, ou melhor, os motivos ainda persistem, caso contrário as favelas deixariam de existir. Surge outra dúvida: se num passe de mágica, ou de real competência e trabalho conjunto, houvesse uma oferta de 7 milhões de unidades habitacionais, equilibrando este déficit, as favelas seriam apenas parte do passado, na condição desta demanda, e com este indicador equilibrado estaríamos, de fato, nos desenvolvendo?

Porém deve-se questionar: O que pode ser feito? E não, o que deve ser feito? Assim, abre-se um novo processo.

A incompletude, como a principal característica do homem, é conseqüentemente, como sua extensão, também uma característica social e, portanto, urbana. Por essa necessidade de atender à sua incompletude, insatisfação, o ser humano inevitavelmente terá que decidir, individualmente, ou participando do processo decisório de um determinado grupo social, visando atingir um estado de equilíbrio (Loncan, 2003).

Esta incompletude se dá por não haver uma definição em todas dimensões.

Estes são os fundamentos da complexidade, segundo Morin (1982), pois a humanidade está inserida em um sistema ambiental aberto, sem fronteiras fixas, com um caráter inescapável devido à impossibilidade de se equacionar todos os problemas, e “quanto mais complexa uma coisa, mais as partes que a compõem podem formar combinações diferentes” (DURKHEIM, 1999, p. 89). Fica registrado e fixado um dos eixos norteadores deste trabalho: o Princípio da Causalidade Complexa.

Logo, para atender o escopo desta pesquisa, a complexidade é a especificidade e, portanto, é o modelo de percepção mais próximo desta problemática, uma vez que este modelo incita a “reconhecer os traços singulares, originais, históricos do fenômeno em vez de ligá-los pura e simplesmente a determinações ou leis gerais, e a conceber a unidade-multiplicidade de toda a entidade em vez de heterogeneizar em categorias” (MORIN, 1982, p. 250).

Esta complexidade requer a interdisciplinaridade, pois “a problemática ambiental irrompeu com a emergência de uma complexidade crescente dos problemas do desenvolvimento, exigindo a integração de diversas disciplinas científicas, e técnicas para sua explicação e sua resolução” (LEFF, 2001, p. 209).

Sinergias como as favelas são situações emblemáticas deste Princípio de Causalidade Complexa, que requer um pensamento crítico interdisciplinar, esclarecido por Araújo (2003), pois este fenômeno está associado ao ambiente, e é explicado por várias causas; pois existe uma relação de enfoques científicos; pois existem múltiplos fatores; e porque não existe um rigor e uma soberania metodológica que articule estes enfoques, reorganizando-os em busca do desejável. Enfim, porque fica nítida a sua compreensão a partir da origem da sua palavra (*Complexus*) cujo significado é “o que é tecido junto” (MORIN, 1997, p.44).

Diante deste quadro deve-se questionar: A partir de onde emerge hoje o horizonte utópico? (Boff, 2000). E assim este filósofo possibilita uma revisão de posturas quando da distinção entre conscientização do reconhecimento das desigualdades e das fragilidades, como é exemplificado através de uma dupla experiência de transcendência:

Pobres sem terra de favelas, que nunca tinham estado num *shopping* resolveram se organizar para visitar um, sem nenhuma intenção de assaltar, de fazer confusão, nada. “Vamos visitar um *shopping*”. E foram, na pobreza em que estavam, descalços, sujos, roupas malcheirosas, sinais de cultura da miséria. E no *shopping* Rio Sul do Rio de Janeiro se deu a experiência de uma dupla transcendência. Eles ficaram encantados. Um oásis de consumo, uma beleza sem contradições. Cada loja mais linda do que outra. Numa um deles entrou, até experimentou uma roupa. Que coisa bonita! Um paraíso encantado de produtos. Nunca tinham visto tal profusão. Se há um paraíso terrenal, de produtos materiais, o *shopping* o realiza. Mas o realiza só para alguns. Então aqueles sem terra tiveram uma experiência fantástica de transcendência de seu melancólico cotidiano. E os donos das lojas e os frequentadores do *shopping* também tiveram uma experiência de transcendência. “Como é possível que esses venham para cá?” Alguns fecharam as lojas. “Vão

nos assaltar, vão nos roubar”. E eles, nada disso. Só queriam visitar. São Ets que vieram de outros planetas, de outros continentes, e entraram nesse país fechado do moderno consumo. Eles não cabem aqui. São os zeros econômicos, não são nem produtores, como querem ser consumidores? Não contam na contabilidade nacional, como querem estar aqui? (BOFF, 2000, p.44).

Já que não foram “convidados”, os favelados poderiam fazê-lo àqueles que são indiferentes à realidade de uma favela, sendo que estes poderiam ficar sujeitos a ouvirem que também não contam na contabilidade, sob o ponto de vista daqueles.

O que transcende, e o que se fixa como imanência?

Deve-se, portanto, pensar a realidade e não as suas interpretações e representações ideológicas, institucionais e/ou pessoais, como são atribuídas em relação às favelas e aos favelados. Logo, deve-se deter o grau zero da sua existência, ensina Boff (2000).

Como seres humanos, recusamo-nos a aceitar esta realidade. Protestamos e ficamos fora do nosso centro, longe do equilíbrio. “A transcendência é a estrutura de base do ser humano porque queremos romper barreiras, superar interditos, de ir para além de todos os limites” (BOFF, 2000, p.28).

Não se pode jamais anular esta capacidade, pois “o ser humano é um ser criativo, que pensa alternativas. E, se não consegue pensar, resiste e se rebela, levanta-se e protesta, ocupa terras e funda uma outra ordem, um outro direito difuso ligado à vida, ligado à liberdade” (BOFF, 2000, p.38).

Mas, qual sentido que se dá à liberdade, quando sentimos fome e frio, ou quando estamos sujeitos à submissão, ao domínio e à alienação?

Queremos realmente quebrar tabus, superar interditos, reestruturar “padrões”?

Esta consciência crítica passa pela nossa capacidade de sonhar, ou quando sentimos na pele os sofrimentos decorrentes do enfrentamento desta realidade de não desenvolvimento e dependência, pois:



É essencial que dela (*a utopia*) retiramos a inspiração de uma nova concepção de mundo. Uma visão de um processo democrático em eterna construção, capaz de conciliar, num mesmo ideal de refundação planetária, a diversidade, a equidade, a auto-estima, a consciência e a defesa do direito à própria dignidade. Sem esquecer, jamais, o respeito ao meio ambiente e à própria humanidade e garantindo-nos um necessário novo alento na esperança (FÓRUM BRASILEIRO DE ONG'S E MOVIMENTOS SOCIAIS, 2002, p.30).

Considera-se que a satisfação das necessidades humanas mediante a transformação da natureza é o significado da economia, ao contrário da cremalística, conceito de Aristóteles que afirma o abuso da economia visando fazer lucro à custa das maiorias, sendo proposto a sua substituição pelo Princípio da Equivalência, nas interações econômicas.

“Se a missão da economia consiste em satisfazer as necessidades gerais mediante uma organização razoável de trabalho, então temos que constatar que nosso sistema econômico não cumpre sua tarefa. Tampouco existe alguma esperança de que possa ser cumprida no futuro, já que é inerente à economia de mercado que os ricos sejam cada vez mais ricos e os pobres cada vez mais pobres” (PETERS, 1998, p.25). A economia de mercado é a “vilã” da história.

Este é o modelo da economia não equivalente presente na atualidade: receber sem agregar. Porém, a economia equivalente, o outro arquétipo da economia, é a sua forma original, é aonde existe a igualdade entre os *inputs* (bens ou serviços agregados) e *outputs* (bens ou serviços retirados).

“Para a economia, equivalência significa que os produtos e os serviços que são trocados na economia, composta de diferentes tarefas, têm o mesmo valor, ou seja, a equivalência absoluta entre esforço e sua compensação, entre valor e preço” (PETERS, 1998, p.38).

Se analisarmos a economia e sua história com respeito à totalidade dos princípios que criaram sua base, encontramos somente dois arquétipos: a economia equivalente, sob cujo regime a humanidade viveu durante quase 800 mil anos, desde o início de sua história econômica, e a economia não-equivalente, a qual há aproximadamente 6 mil anos começou a colocar a economia sobre uma nova base, e que submeteu todo o mundo a seu sistema (PETERS, 1998, p.28).

A superação destas mínimas necessidades seria possível através de um “choque de ética”, sugere Dowbor (1998), pois a nossa sobrevivência depende de uma melhor organização social.

“É necessário buscarmos olhar sempre mais a totalidade da vida do favelado para podermos compreender a injustiça deste tipo de habitação que serve de sustentáculo a toda uma rede de outros fatores de injustiça social” (GIACOMINI *et al.*, 1983, p.24).

A percepção das favelas persistirá sem que haja uma leitura das suas “entrelinhas”, subestimando-as?

As favelas são um dado concreto, são observáveis, têm objetividade. Elas delimitam um espaço com características próprias, que as distinguem do seu entorno. São essas características físicas, suas marcas externas mais aparentes que, em primeiro lugar, dão base à sua identificação como ocupações irregulares do espaço urbano, cujas construções são toscas e feitas de forma desordenada. Desassistidas e privadas de infra-estrutura, de serviços básicos e de condições de higiene e saúde, estão mais sujeitas às intempéries, com deslizamentos nas que se localizam em áreas de risco de encostas, e enchentes naquelas instaladas em terrenos planos. Espaço-dormitório, as favelas seriam formadas por uma população que delas se desloca para trabalhar ou buscar trabalho e que lá se encontra por absoluta falta de alternativa. Conseqüentemente, tão logo se apresente uma alternativa razoável, essa população tenderia a deixá-las, não vendo a sua presença ali como algo definitivo (PANDOLFI; GRYNSPAN, 2003, p.?).

Questionar a ética, colocando-a em dúvida, pressupõe também uma revisão introspectiva, uma transformação de vida pessoal, pois as mudanças estáveis de comportamento devem ser orientadas através de emoções, como por exemplo, a do medo, pois sua inexistência corresponde à impunidade, conforme explica Gaudêncio (1999), uma vez que, por não saber respeitar os seus limites, o ser humano tem o medo como o seu agente mobilizador, quando percebe um risco relacionado com algum tipo de perda, e para este psiquiatra, o resgate do medo está associado com o resgate da dignidade e do respeito.

Respeitar os limites significa respeitar as próprias dificuldades e principalmente as alheias, bem como significa respeitar este medo, positivo quando na condição de não perder o sentido de violar os limites transcendentes, como destacado por Boff (2000), a favor de nossa sobrevivência, mas, negativo quando na condição da anulação desta vontade de violação.

Este choque de ética, “lastro pré-histórico de incultura política que se trata hoje de mudar” (DOWBOR, 1999b, p.10), está associado com os atuais valores, determinações presentes neste momento sociohistórico, ou seja, as mudanças construídas do global para o local, determinando um modelo de gestão em rede, com a presença do Estado na condição de facilitador, com o anúncio das parcerias público-privado, com a participação democrática, enfim, como uma gestão solidária e com o reconhecimento de direitos, pois “somente quando a mera coexistência das economias nacionais e dos blocos econômicos que competem entre si converter-se em uma economia global, que inclua todos os homens e Estados em uma economia interior, haverá chegado a hora da economia equivalente” (PETERS, 1998, p.38).

Esta é a tônica da boa governança, campanha da ONU que propõe:

Promoção, em todos os níveis de governo, de uma política de inclusão nas cidades através da adoção de medidas e estratégias combinadas que enfatizem a democracia local, descentralização, eficiência, equidade e segurança. Somente um tal processo de governança urbana transparente e responsável e que responda e beneficie a todos os setores da sociedade, particularmente os pobres urbanos, pode se propor a erradicar as forças crescentes de exclusão social e segregação espacial (FERNANDES, 2000, p.17).

Registra-se também a compreensão do sentido da serenidade, identificada como recusa a exercer a violência, contra quem quer que seja, pois “A serenidade é uma virtude não política” (BOBBIO, 2002, p. 46).

Consciência e serenidade andam lado a lado, juntamente com ética.

Como estamos frente a inúmeros atos de intolerância, e se estamos comprometidos com a democracia, ou seja, com a “liberdade de opiniões que se chocam e conseqüentemente se depuram, devemos então combater qualquer tipo de preconceito” (BOBBIO, 2002, p.118).

Chamo de preconceitos coletivos aqueles que são compartilhados por um grupo social inteiro e estão dirigidos a outro grupo social. A periculosidade dos preconceitos coletivos depende do fato de que muitos conflitos entre grupos, que podem até mesmo degenerar na violência, derivam do modo distorcido com que um grupo social julga o outro, gerando incompreensão, rivalidade, inimizade, desprezo ou escárnio. Geralmente, este juízo distorcido é recíproco, e em ambas as partes, é

tão mais forte quanto mais intensa é a identificação entre os membros individuais e o próprio grupo. A identificação com o próprio grupo faz que se perceba o outro como diverso, ou mesmo como hostil. Para esta identificação-contraposição contribui precisamente o preconceito, ou seja, o juízo negativo que os membros de um grupo fazem das características do grupo rival (BOBBIO, 2002, p.105).

Até quando seremos subestimados por julgamentos preconceituosos, seja na condição de um favelado, na condição de um empregador, na condição de um empregado, na condição de um político, na condição de um artista, ou não condição de um cientista?

Antes de tudo, tornamo-nos livres de nossas máscaras, armas e preconceitos, deixando-os do lado de fora, para que seja possível o entendimento dos conflitos de interesses protagonizados pelo Estado, pelo Mercado e pelas Sociedades Civil e “Incivil”, pois “A humanização do desenvolvimento ou a sua re-humanização passa pela reconstituição dos espaços comunitários” (DOWBOR, 1999b, p. 44).

Caso contrário, as cidades deixam de cumprir a sua missão, ou seja, quem não precisa de uma cidade, que se isole, e assim se liberta do sofrimento das conseqüências do preconceito: discriminação, marginalização, segregação, perseguição política e agressão (Bobbio, 2002).

“Enfrentamos um mundo que muda rapidamente, com complexidade e diversidade qualitativamente mais amplos. Para enfrentar mudança, complexidade e diversidade, temos de gerar instrumentos de regulação social mais ágeis, flexíveis e participativos. E não há mais soluções que não sejam simultaneamente econômicas, sociais e políticas” (DOWBOR, 1999c, p.28).

Alguns conceitos que tratam a ciência socioeconômica identificada em aglomerados subnormais, resultante das relações entre as dimensões econômica, política e cultural, devem ser considerados, uma vez que torna-se impossível analisar esta modalidade de arranjo produtivo local (*cluster* social), apenas sob a ótica do espaço construído, ou seja, sob as suas condições morfológicas.

“Assistimos a um processo onde as cidades aboliram a visão de terem administrações limitadas à cosmética urbana, e buscam parcerias e novas

articulações sociais para recuperar tanto o seu espaço econômico como a dimensão da cidadania local” (DOWBOR, 1999b, p.41), embora ainda persistam propostas nesse sentido.

Essas articulações sociais tecem uma rede que dá conformidade a um território com particularidades físicas, ocultas e virtuais, marcada por mecanismos peculiares de um determinado tipo de agrupamento reivindicador, composto de atores e reatores que protagonizam uma crua realidade.

Autênticas, vernaculares e enraizadas, estas redes representam de um lado a fusão cultural, e de outro, a confusão presente nas falhas que regem a gestão urbana brasileira, simbolizada por essas favelas, e pelos que nelas se escondem.

Favelas socioeconomicamente ativas representam a passividade da socioeconomia urbana como um todo e, conseqüentemente, representam o desenvolvimento insustentável, isto é, o desrespeito ao meio ambiente e ao homem, o que é pior, pelo próprio homem (mais parecemos cães correndo atrás do próprio rabo!).

Justifica-se a compreensão do balanço urbano-ambiental através de uma perspectiva socioeconômica, identificando conceitos que possibilitam a sustentação das relações econômicas, sociais e políticas, conforme posicionamentos de alguns pesquisadores, como visto através de Kauchakje (2004).

“A favela só pode ser compreendida como problema estrutural a partir da vida dolorosa de pessoas que são vítimas de tal estrutura, que, com sua dor e com sua esperança, testemunham e denunciam o fracasso do sistema capitalista” (GIACOMINI *et al.*, 1983, p.23).

Como anseio dos movimentos sociais, podemos perceber a favela como os percebemos sob esta perspectiva:

Os novos movimentos sociais instauram, a partir de sua práxis inovadora, métodos inéditos de organização comunitária, no âmbito dos quais não se deve apenas visar a proteção contra os inúmeros riscos do presente, senão antes a “criar as condições para enfrentá-los, e a rede é um dos ‘planos de consistência’ que nos permitem uma construção nesse sentido” (SAIDÓN, 1995, p. 205 *apud* MINHOTO; MARTINS, 2001, p.88).

As relações sociais contemporâneas podem, então, ser interpretadas segundo o modelo de redes.

“Da perspectiva dos movimentos sociais, a rede tende a aparecer como ferramenta capaz de construir novas formas de agregação de interesses e reivindicação de demandas – que surgem a partir de uma idéia-força e expressam parcerias voluntárias para a realização de um propósito comum – destinada prioritariamente a auxiliar na construção de uma sociabilidade solidária” (cf. INOJOSA, 1998, p. 7-8 *apud* MINHOTO; MARTINS, 2001, p.89).

“Uma rede, por definição, não tem centro, mas apenas nós de diferentes dimensões e relações internodais que são freqüentemente assimétricas. Entretanto, em última instância, todos os nós são necessários para a existência da rede” (CASTELLS, 1998, p.11 *apud* MINHOTO; MARTINS, 2001, p.90).

“De uma perspectiva sistêmica, o conceito de rede tende a aparecer como chave cognitiva privilegiada para compreender mudanças de grande magnitude que vêm ocorrendo nas esferas política e econômica da sociedade” (MINHOTO; MARTINS, 2001, p.89).

Os pré-requisitos para a formação de redes são, segundo Minhoto e Martins (2001, p. 92-93):

- “No plano societal, a preexistência de um conjunto de organizações e/ou associações criadas para a consecução de propósitos específicos”;
- “No plano estatal, a preexistência de um conjunto de órgãos instituídos para a consecução de propósitos específicos, distribuídos por esferas e setores de governo relativamente estanques”;
- “Situações-problema complexas identificadas, cujo enfrentamento requer intervenção por agente intersetorial ou interorganizacional”;
- “Formação de uma articulação visando a formas de atuação conjunta e à cooperação de diversos esforços precipuamente voltados ao enfrentamento da situação-problema, sem prejuízo da autonomia de cada uma das unidades integrantes da rede”;
- “Manutenção da identidade e prosseguimento das atividades específicas de cada unidade integrante da rede”.

Essas redes se viabilizam pelas novas dinâmicas capitalistas, como observa Dowbor (1999a) através de uma rica visão sobre a articulação do Estado, Mercado e Sociedade Civil, uma vez que estes protagonizam a atual estrutura socioeconômica e ambiental, complexa, real, desafiadora e frágil, nordeada por novos rumos, onde se faz presente um grande número de variáveis, tornando limitada a previsibilidade.

Mas quanto o maior conhecimento e a maior capacidade de gestão das condições geradoras destas variáveis, diminuem as chances de deseconomias e de riscos, pois se concentra a atenção nas viscosidades, na imensurabilidade, “cercando” a inexistência da transparência entre os protagonistas do sistema ambiental urbano.

Busca-se o bem público, segundo Dowbor (1999), resgatando a dimensão cidadã da política, a força do cotidiano do cidadão comum. Não basta pensar que as mudanças estão centradas ou na privatização ou no estatismo, pois constrói-se o nosso próprio caminho através dos mecanismos institucionalizados para a participação, porém se lida com as forças do mercado, que desequilibram o processo de desenvolvimento, e o pior, fragilizam o Estado. “Com a rápida erosão da governabilidade no planeta, o risco já não é apenas para os excluídos” (DOWBOR, 1999b, p.7).

Em contrapartida, a sociedade civil se organiza e reage, com a colaboração das ONG`s que se dispõem para buscar as respostas visando preencher este vazio deixado. “Com as novas tecnologias que facilitam a conectividade, e a urbanização que favorece a organização local, abre-se um imenso espaço de modernização e democratização da gestão política, econômica e social, particularmente através de sistemas locais participativos” (DOWBOR, 1999b, p.7).

O Estado não está isolado. A sociedade civil o observa e controla, desde que informada, isto é, acesse as fontes diversificadas e descentralizadas de informação, espalhadas horizontalmente, e não mais verticalmente. Surgem diversas soluções institucionais visando estas novas articulações e regulações, de forma convergente, explica Dowbor (1999a), complementando a respeito de que a produtividade social será um indicador de eficiência de uma cidade.

Este também ilustra o conceito de economia negociada, uma revisão cultural político-administrativa que também pode ser definida como “um instrumento de estruturação da sociedade onde uma parte essencial da alocação dos recursos é conduzida através de um sistema generalizado de cooperação política entre centros independentes de tomada de decisão no Estado, nas organizações e nas instituições financeiras” (DOWBOR, 1999a, p. 11).

A escala das relações passa a ser a da rua, onde o indivíduo tem voz ativa, e conseqüentemente, torna estas relações mais complexas e fortalece uma nova ética social que abomina as viscosidades presentes nas relações de poder. Esta opacidade ainda sobrevive à custa das exigências de mercado.

“Como construir projetos políticos nacionais, regionais e locais, dentro de um quadro econômico e político manejado por atores que trabalham em nível global, divorciados dos controles sociais e políticos?”, questiona Dowbor (1999b).

“A única forma de um governo recuperar a capacidade de manobra dentro da economia global, é enfrentar efetivamente o *apartheid* social interno. Contrariamente aos dogmas liberais, hoje, fazer boa política social significa fazer boa política econômica” (DOWBOR, 1999b, p.16).

Esta é a dinâmica conjuntural que revela o sistema de relações sociais que produz o espaço urbano, mediante políticas democráticas institucionalizadas que respondam às necessidades de socialização das forças produtivas, regulando a desigualdade social e atenuando os efeitos negativos da segregação surgida da ocupação deste espaço urbano, pois, como orienta Kauchakje (2004), é a contradição decorrente dos conflitos de interesses antagônicos que proporciona os desafios coletivos do desenvolvimento.

Estes desafios estão estruturados pela gestão das relações entre as esferas econômica, social e política, pela produção do espaço urbano, e pela intervenção estatal, em contrapartida ao peso capitalista junto às forças produtivas. Esta intervenção é possível por intermédio de políticas urbanas, com a intenção de possibilitar a coesão social, e mantê-la (Kauchakje, 2004).



Caracterizadas por ilhas de bem-estar, as cidades são cercadas de um oceano de excluídos, tornando a situação altamente vulnerável e perigosa. Observa-se que “a intranqüilidade e os riscos dos dias presentes são paralelos à vontade expressa pela sociedade e, ao mesmo tempo, pelo Estado e pelo setor produtivo privado, de discutir o futuro e, de modo especial, de debater qual o papel a ser desempenhado por cada um. Ingressamos, portanto, em um período de negociação do pacto social” (WILHEIM, 1999, p.48).

Essa renegociação tem como protagonistas, conforme Wilhelm (1999), o Estado, na condição de defender e implementar direitos, bem como de propor políticas públicas, de orientar estratégias de transição, e de se tornar o interlocutor; o Mercado ou o setor produtivo privado (empregador e empregados); e a sociedade civil, representada pelo terceiro setor, bem como a sociedade “incivil”, informal, mafiosa, anti-social, porém presente (quarto setor).

“Sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver, ou através da mediação ou através da repressão” (BOBBIO, 1999, p.35-36). Este percebe que a visibilidade pública do poder no Estado democrático se equivale a visibilidade dos dados do público, pelos detentores do poder, considerando as novas tecnologias da informação, permitindo novas formas de controle e dominação.

O conflito está nas relações de subordinações entre os detentores de poder (os iguais), e os destinatários do dever de obediência (os desiguais), caracterizando o Estado. “Onde é invisível o poder, também o contra-poder está obrigado a tornar-se invisível” (BOBBIO, 1999, p.29).

Nas mais recentes teorias sistêmicas da sociedade global, a sociedade civil ocupa o espaço reservado à formação das demandas (*input*) que se dirigem ao sistema político e às quais o sistema político tem o dever de responder (*output*): o contraste entre sociedade civil e Estado põe-se então como contraste entre quantidade e qualidade das demandas e capacidade das instituições de dar respostas adequadas e tempestivas. O tema hoje tão debatido da governabilidade das sociedades complexas pode ser interpretado também nos termos da clássica dicotomia sociedade civil / Estado: uma sociedade torna-se tanto mais ingovernável quanto mais aumentam as demandas da sociedade civil e não aumenta correspondentemente a capacidade das instituições de a elas responder, ou melhor, com a capacidade de resposta do Estado alcançando limites talvez não superáveis. (BOBBIO, 1999, p.36).

Uma favela é parte integrante deste sistema que, como um organismo, compreende a natureza e a intervenção do homem neste. Destas trocas, permanecem sintomas que representam o desequilíbrio presente nestas relações, deixando marcas para toda a sociedade, num processo desgastante, destrutivo e não-evolutivo, deixando nua e explícita a vulnerabilidade deste sistema, no qual está submetida a sociedade: a favelização; embora, para algumas sociedades este fato social assume um caráter de normalidade, sendo até aceito, enquanto se tiver como limite o que for determinado como aceitável por ela, pois, mesmo que lastimável, é inevitável diante do caráter utópico, ou seja, a sua ausência seria impossível (Durkheim, 1999).

Mas por que então esta revisão de ética?

Tendo como suporte a imprensa, ficam registrados, a título de exemplificação, alguns “fatos isolados”:

- “São Paulo ganha uma favela a cada oito dias” (CORRÊA, 2003).
- Assustadoramente, a ONU (2003) relata no relatório “O Desafio das Favelas, o Programa de Alojamento Humano” que quase 1 bilhão de pessoas vive em favelas, o que equivale a 31,6% da população urbana mundial, e que dentro de 30 anos este número dobrará (FOLHA DE SÃO PAULO, 2003).
- “Não temos a menor idéia”, posiciona-se Nicolau Sevcenko (1999) a respeito da “tragédia da metrópole (*São Paulo*) que prometia ser modelo de civilização cosmopolita e hoje vive aturdida, sem saber sair do caos”. Afirma ainda que o sonho abortou, pois a cidade deixou de cumprir a sua principal função, a de socialização, porque a alma das cidades é o seu caráter de agregação, de convivência e de civilidade. Urge, concluindo, o resgate histórico e a precaução nos municípios que ainda não manifestam sinais de degradação.

Fundada pelos padres no início da colonização do Brasil, ela nasceu como um projeto ambicioso de utilizar o curso do Tietê para o interior com vistas a alcançar as profundezas do território e a constituição de um gigantesco império jesuítico-guarani. O pauperismo dos recursos, entretanto, levou a população, predominantemente mameluca, a optar pela escravidão e venda dos indígenas catequizados, destruindo as missões dos padres. Era o prenúncio de uma dimensão maligna contaminando a utopia (SEVCENKO, 1999, p.24).

Fica marcado o Princípio da Cidade, isto é, o atendimento das características desta sua principal função: a socialização.

A estas características, soma-se o espírito da cooperação, essência da vida social, pois "uma sociedade só existe quando à justaposição acrescenta-se a cooperação" (Spencer *apud* DURKHEIM, 1999, p. 21), seja espontânea e sem premeditação, na forma de produção, ou não, quando na forma de defesa.

- "Qualquer pessoa com uma roupa usada – que nem precisa ser muito velha – e R\$ 16,00, se transforma em sem-teto, pronto para ocupar um lote do terreno da Volkswagen, em São Bernardo do Campo" (CAMPOS; CAPITELLI, 2003).
- Folha de São Paulo (2004) divulga o "raio-x das favelas no Brasil", tendo como fonte a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, do IBGE, assim originalmente representado:

TABELA 1: RAIO X DAS FAVELAS NO BRASIL



Fonte: Folha de São Paulo, 2004

- JB Ecológico destaca a imagem abaixo: uma cena da violência banalizada na favela da Rocinha, Rio de Janeiro, exemplificando o “atual retrato do estado ambiental do mundo” (FIRMINO, 2004) e a que fim está chegando à desvalorização da vida humana, à custa dos conflitos de interesses.

FIGURA 9: VIOLÊNCIA NA ROCINHA



Fonte: JB Ecológico, 2004

- O Governo do Estado do Rio de Janeiro (2004) divulga a inauguração da Casa da Paz da Rocinha: equipamento urbano voltado ao atendimento de serviços comunitários, tais como trabalho, abastecimento, identificação civil, defensoria pública, educação, segurança, esporte, crédito financeiro, etc...

Por mais louvável que seja esta intervenção, modelo presente em outros programas de reurbanização de outros Estados, percebe-se a pontualidade. Esta experiência nos faz pensar que, se hoje o Estado precisa adotar e implantar esta política, devido às demandas, ou melhor, se hoje conhecidas as projeções de cenários, pelas existências e tendências do retrato atual, por que não implantar ações preventivas, antes mesmos que as favelas “nasçam”, atendendo os problemas da população, no grau zero de existência de suas demandas?

- Em “Cidade à deriva”, Penna (2004) protesta: o combate à favelização é vital para a qualidade de vida dos cariocas, e assim conclui: favelas pululam pela cidade inteira e o quase absoluto *laissez-faire* da administração pública e a baixa participação das comunidades na defesa de seu bem-estar atuam em sinergia, potencializando os seus efeitos e dificultando o seu inadiável enfrentamento. O que de objetivo - e efetivo - fazem as autoridades?
- O Estado de São Paulo (2005) denuncia através da manchete de primeira página: “Favelização cerca Ouro Preto: construções irregulares ameaçam patrimônio da humanidade”.

Nota-se que estes fatos, mesmo que isolados, denunciam a anormalidade (principalmente sob a ótica da moral e do direito) e configuram-se como um

processo que resulta nestas sinergias. São as “pontas de um *iceberg*”; são resultantes da inter-relação de fatores de causa (processos).

Para algumas sociedades, favelas até podem ser até consideradas como fatos normais e aceitáveis, sendo “contornadas” por programas integrados de intervenção compensatórios, ou simplesmente maquiadas por tratamentos cromáticos nas fachadas dos seus “barracos”, assim como, nestas mesmas sociedades, o crime é necessário, pois ele “está ligado às condições fundamentais de toda vida social e, por isso mesmo, é útil, pois as condições de que ele é solidário são elas mesmas indispensáveis à evolução normal da moral e do direito” (DURKHEIM, 1999, p. 71). Nesse sentido, as favelas se mostram úteis, e como o crime, são agente regular da vida social (p.73), e, portanto, são fatos normais e não patológicos. Válvula de escape?

De todos os exemplos usados, não se objetiva nesta pesquisa analisar a gestão urbana vinculada a uma determinada gestão política, mas sim revelar que existe um processo, e problemático, que ignora a sua etiologia, mantendo-se através das características de um desenho urbano que se pretende anunciar esteticamente e simbolicamente, na tentativa de autoafirmar-se.

Voltando ao crime como referência, “para que os assassinos desapareçam, é preciso que o horror do sangue derramado torne-se maior naquelas camadas sociais em que se recrutam os assassinos; mas, para tanto, é preciso que ele se torne maior em toda a extensão da sociedade” (DURKHEIM, 1999, p.69).

“Se há crime, é porque não há escuta. Não a escuta do entendimento, a da compreensão, e sim da singularidade, do diferente, do inusitado, do que não cabe no protocolo, ao que nunca tem nome, nem nunca terá” (Dousté-Blayse, 2005 *in* Forbes, 2005).

Registram-se outros números que “falam” por si só:

- 27,26% da população brasileira, o que corresponde a 47,4 milhões de pessoas, vive sob condições de miséria, segundo a Centro de Políticas Sociais da FGV (2004), sendo que nas metrópoles, esta taxa aumentou de 16,6% para 19,14%;

- O déficit habitacional brasileiro em 2003 é de 7.090.150 moradias urbanas e rurais (Hereda, 2004); em 2000 este número era de 6.539.450 UH's, sendo que a maior parte concentra-se nas regiões sudeste (41%) e nordeste (32%), regiões que agregam a maioria da população urbana do país. A projeção para 2023 é de 12,45 milhões de domicílios. Para equacionar essa questão, em 20 anos, significa que serão necessários 622 mil atendimentos por ano, o que implica a necessidade de investimentos da ordem de R\$ 12,44 bilhões anuais.
- A população favelada no Brasil é de 1.644.256 habitantes e 87,5% das favelas estão nas regiões metropolitanas, afirma De Azevedo (2004);
- Segundo Hereda (2004), o Brasil terminou o século XX com 3.905 favelas espalhadas pelo país, conforme o Censo de 2000, o que representa um aumento de 22,5% em relação ao Censo de 1991. Neste período, o crescimento de domicílios favelados foi de 4,18% ao ano, enquanto que a taxa de crescimento familiar foi de 2,8% ao ano, destacado também por Maricato (2004): o crescimento das favelas brasileiras fica claro pelos números. Em 1999 haviam 900.000 domicílios em favelas; em 2000 passou a ser 2,4 milhões de domicílios.

Uma vez diagnosticados, esses números apresentados exigem um tratamento com um ônus ambiental, econômico, político, social e financeiro, mediante políticas focalizadas. Fatos alarmantes também pela urbanização vertiginosa e pelo crescimento populacional, pois no Brasil a população urbana referente a 2000 é de 81,2% (Brasil, 2002).

Estima-se o seguinte crescimento populacional assustador, mesmo com a redução da taxa de crescimento, como um fato positivo (IBGE, 2004):

TABELA 2: PROJEÇÃO PRELIMINAR DA POPULAÇÃO BRASILEIRA

DÉCADA	POPULAÇÃO	TAXA MÉDIAS GEOMÉTRICAS DE CRESCIMENTO ANUAL (%)
1990	147.593.859	1,644
2000	170.143.121	1,330
2010	192.040.996	1,079
2020	209.705.328	0,741
2030	223.360.169	0,541
2040	232.830.516	0,318
2050	238.162.924	0,166

Fonte: IBGE

Atualmente no Brasil, dos 5.560 municípios, 28% do total destes declararam a existência de favelas, ou seja, ainda não têm a experiência de lidar com favelas 3.970 municípios brasileiros (IBGE, 2000). Por que nestes municípios não existem favelas? O que pode ser feito para que nestes municípios não seja permitido o surgimento de favelas?

O que fazer para que os municípios que declararam a existência de favelas, “extirpem-as”, sob a luz da estabilidade do sistema ambiental urbano?

Permanece a incompreensão do grau zero das suas existências! Abre-se uma frente de pesquisa!

Infelizmente existem casos de tumores de câncer que vencem a cruel “guerra” ao levar o paciente ao óbito. Este próprio paciente não se fez por entender como um ser interdisciplinar que visa a sua evolução na sua totalidade: espiritual, intelectual, física e material. Esse é o mesmo sentido que é possível ser direcionado para a compreensão da função do organismo urbano.

Numa cidade, a proliferação e a somatória das favelas poderiam levar a óbito todas as suas estruturas, não porque se generaliza somente o negativismo que se estende ao ser humano, como se todo favelado fosse marginal, como um anulador



das próprias potencialidades, e, portanto, preconceituosamente, torna-se marginalizado.

Depoimentos de líderes comunitários de favelas cariocas, coletados pelo CPDOC/FGV, registram um outro olhar e vivência. Apesar de cada comunidade possuir sua identidade, existe com clareza um posicionamento, com destaque ao de Dona Elízia, da favela da Rocinha, avisando que, como já levaram o ouro, a prata e o diamante, a favela mandará de volta o lixo em forma de brilho (Pandolfi; Grynspar, 2003).

Uma favela, quando percebida pela ótica de uma lente predatória, não pode ser assim estigmatizada, e muito pelo contrário, não pode ser taxada de toda esta carga negativista por assumir esta identidade ao represar e simbolizar a vulnerabilidade da sociedade e das suas relações sistêmicas, devido esta imagem esteriotipada.

Talvez hoje, pela pressão que exerce e pela pressão que nela é exercida, “nada” representa àqueles que são indiferentes à sua existência e que “nada” esperam das ofertas produtivas destas favelas. Num futuro próximo, porém, com muita maestria, autoconhecimento e detenção de soluções do saber social, o que então hoje é considerada a válvula de escape pelo descontrole, amanhã poderá tornar-se um modelo de organização social que, de fato, propõe alternativas de melhorias à vida coletiva pela sua capacidade de se auto-organizar e de fazer acontecer, pela necessidade e pela vontade, mesmo que ainda com pouca visibilidade.

A favela pode ser um agente transformador, passando de problema para a resolução, pois é *locus* da revelação de grandes lideranças, de grandes artistas e de tantos outros grandes que “transgridem” as regras sociais ao se fazerem ser ouvidos através de grandes feitos individuais e coletivos, com todo um “jogo de cintura” e toda criatividade resultante dos sofrimentos e das crises, agregando, inclusive, valor comercial e conseqüentemente cultural, o que aumenta divisas, como faz o carnaval, o futebol, o samba, a feijoada, a beleza feminina, a moda, a telenovela ou o cinema, entre outros, produtos genuinamente adaptados pela criatividade brasileira, apesar de carregados de clichês preconceituosos, como o da mulher como um produto de

exploração ou como o dos outros exemplos, massificados e “abafados” pela institucionalização do bajulamento e da banalização em forma de poder, enquanto válvula deste escape social: uma outra versão de “pão e circo”?

Quem seriam então os miseráveis?

Entre tantos outros se acredita que não seja o “Seu Estevão”, da favela Paraisópolis, em São Paulo, muito divulgado pelo seu talento, como visto na sua casa, ao denunciar os contrastes:

Estevão vive na favela. A favela está no centro da tempestade social brasileira. Essas miseráveis cidades dentro das cidades atormentam consciências, despertam ódios, mas também são celebradas. Ocupam um rico lugar na cultura do país. Lugar contraditório e incômodo: testemunha da desigualdade, a favela é representada por estereótipos ligados, ao mesmo tempo, ao romantismo e à violência. A favela do romantismo é aquela do samba, do morro carioca, onde os negros, em outros tempos viviam mal, mas alegres, criativos, poéticos. Quem mora no morro, dizia a antiga canção, vive perto do céu. Esta imagem foi suplantada por outra: a favela do inferno, do medo, da droga (GONÇALVES, 2000, p. 79).

FIGURA 10 E 11: CASA DO ESTEVÃO I e II



Fonte: Revista 55, 2000

Acredita-se também que não seja o “Seu Célio”, de Magé, Rio de Janeiro, pelo seu talento evidente na sua “Casa Pet”:

FIGURA 12 E13: CASA PET I e II



Fonte: <<http://www.ecopop.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=5&infoid=6>>

Acesso em: 28 nov. 2003

Ou também se acredita que não seja a comunidade Sertão de Carambola, na região serrana do Rio de Janeiro, que buscou a sua própria resolução a partir do seu “Direito de Mudar”, administrando os seus próprios dejetos (Globo, 2003), ou ainda acredita-se que não seja a competência do grupo “Nós do Morro”, formadores de talentos como os assistidos no filme “Cidade de Deus” (Meirelles; Lund, 2002).

Seria hipocrisia ou ingenuidade pensar que todas estas possibilidades isoladas se fundiriam num modelo único, devido às divergências e à diversidade presentes. Porém tem-se com clareza dois caminhos: ou assume-se a degradação do mundo em prol das conquistas materiais, cada vez mais incentivadas pela alta velocidade do mercado tecnológico, ou o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil Organizada se preparam para frear este processo de degradação, o que não significa estagnar o desenvolvimento local, significando apenas ter domínio sobre a nossa realidade, sobre a nossa real capacidade de endividamento.

A sociedade, diante do enfrentamento dos problemas sociais, passa a chamar a responsabilidade para si, pois cabe a ela, através da sua efetiva participação nos processos decisórios e nas ações cotidianas, enfrentar os problemas urbanos através de atitudes e posicionamentos coletivos e criativos, bem como se envolver diretamente na conquista dos seus valores em função de suas reais necessidades e de seus anseios.

É preciso considerar esse fenômeno e reconhecer estes fatos, visando buscar novas concepções de intervenção pública através da melhoria de qualidade de vida, por meio de novas formas de prestação de serviços, envolvendo os setores público, produtivo e voluntariado, através de parcerias público privada, essenciais para a abordagem do sentido de governança, que simboliza a ineficiência do Estado em resolver isoladamente os problemas urbanos, especificamente no que tange as favelas, a pobreza, a falta de empregos e a falta de consciência ambiental.

É preciso fazer ser respeitada a vocação coletiva e favorecer a formação de uma talentópolis local, porém com abrangência internacional, exportadora de tecnologias sociais.

Somos vítimas que sobrevivem às "forças ocultas", inatingíveis, imensuráveis, incertas. Mas também somos culpados por nos deixarmos ser levados pela mediocridade do isolamento e egoísmo, do preconceito e do apelo consumista. Não nos compreendemos como seres humanos nem como seres que habitam uma cidade e fazem dela palco para nossas relações.

Vivemos constantemente nos desafiando.

Sociedade é um conjunto de regras que regula as relações entre as pessoas, visando o seu bem-estar e segurança. As pessoas escolhem as regras. A existência delas (regras), o seu conhecimento e a sua disseminação, compartilhadas com um fim específico, formam um grupo, e o conjunto de comportamentos deste grupo é o conjunto de regras que definem a identidade grupal (Giglio, 1996), como por exemplo, os favelados.

As características de um grupo são assim descritas (GIGLIO, 1996, p. 113):

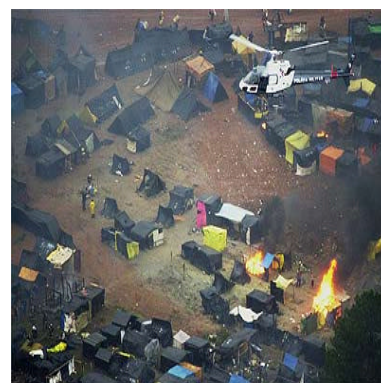
- O nascimento de um grupo ocorre no momento em que os participantes criam a primeira regra;
- O segundo passo da formação de um grupo é a divisão de tarefas;
- O terceiro passo do nascimento e manutenção de um grupo é a cristalização das tarefas:

Conforme as pessoas se especializam nos seus papéis e surge uma estabilidade de regras e relacionamentos, vai nascendo uma outra regra que transcende e une as anteriores. É a regra da não mudança. É quando a existência de um grupo torna-se mais importante que as habilidades ou transformações das pessoas...Quando um grupo cristaliza seus papéis e ganha equilíbrio, ganha também uma força contrária, que tende à desintegração do grupo” (GIGLIO, 1996, p.114).

- O quarto passo na formação de um grupo é a quebra das regras e a queda dos líderes.

Este comportamento se faz presente desde uma invasão de área, como recentemente foi visto como um grande espetáculo midiático, em São Bernardo do Campo, naquele mesmo pátio de uma montadora de automóveis:

FIGURA 14: INVASÃO (SÃO BERNARDO DO CAMPO)



Fonte: O Estado de São Paulo

Evidencia-se, portanto, o *start up* da materialização espacial dos conflitos socioeconômicos, ambientais, e de direito.

Adoniran Barbosa, na música “Despejo na favela”, não se esqueceu de manifestar sua crítica, indagando: “Mas essa gente aí heim, como é que faz?” (BARBOSA, 1997).

“Favelado é uma classe situada historicamente num contexto sociocultural, político, e econômico, definido a partir das relações de produção” (GIACOMINI *et al.*, 1983, p.36).

Na contemporaneidade, a sociedade da informação e do conhecimento age como uma locomotiva do conjunto de forças sociais. Se não bastasse a existência da fome e da pobreza, soma-se a este conjunto, uma ordem de fatores e de indicadores que evidenciam a exclusão evolutiva, e conseqüentemente, a segregação cada vez mais bruta. Busca-se a sustentabilidade das cidades através de uma maior conscientização quanto às posturas e práticas, regulamentados juridicamente no Brasil por estatutos específicos, em prol de reformas construtivas da chamada qualidade de vida e do desenvolvimento humano, segundo prismas cercados de subjetividades.

Paralelamente constrói-se uma segunda natureza, pois cidades sintéticas tendem a responder pela incapacidade de se harmonizar os *inputs* e *outputs* ambientais. “Imagina-se” a insustentabilidade destas cidades a partir do predomínio de favelas e de favelados, uma nova velha ordem ou uma nova idade média, marcada eternamente pela miséria, pelo caos, pela mediocridade e pela informalidade. Intuitivamente percebe-se a possibilidade de existir *clusters* artificiais, químicos, com fontes alternativas de energia e de abastecimento, sem água, sem sol, sem casa, sem trabalho, sem roupa, sem lei...

Ou também são favorecidos conceitos de cidades auto-sustentáveis, conceitos estes cercados de incongruências, como serão vistos mais adiante, sob o enfoque da análise sistêmica, uma vez que uma cidade é um sistema aberto, e não fechado em si mesmo.

A própria complexidade envolvida gera novas utopias, apocalípticas ou românticas, tais como já foram os falanstérios, tais como são hoje os condomínios fechados que se multiplicam, inclusive em zonas rurais, como enclaves fortificados, genericamente invocando um vocabulário de confinamento que fascina o imaginário (Martins, 2004).

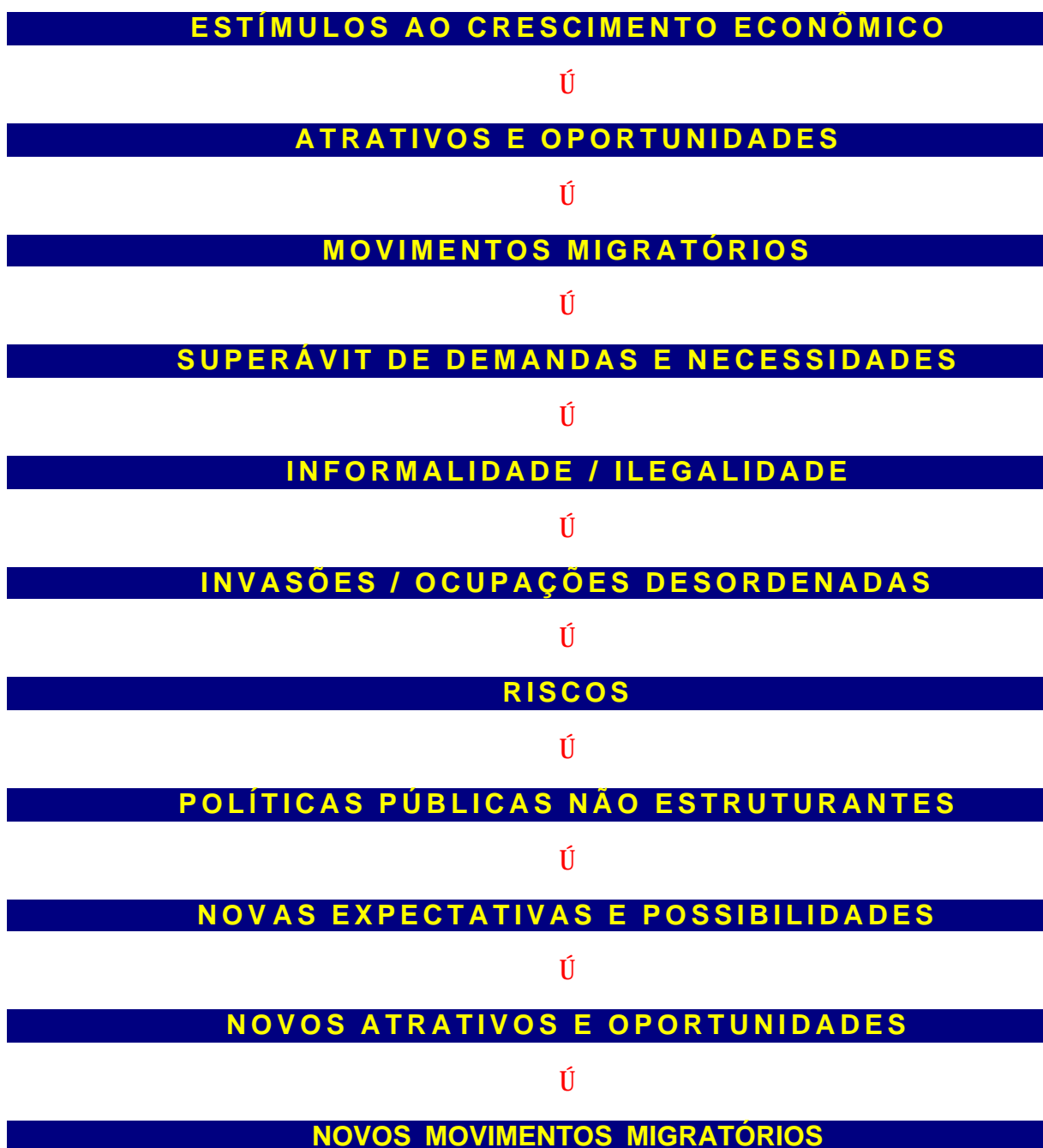
Vive-se entre o bem e o mal.

Entre avanços e retrocessos, giramos em falso, e deixamos de evoluir.

Da pujança ao sofrimento. Do eldorado almejado, às favelas.

Somos vulneráveis e suscetíveis aos círculos viciosos por nós mesmos criados, como o ilustrado no quadro 1, correlacionado a partir da obra de Zuccolo (2000):

QUADRO 1: CÍRCULO VICIOSO



Este círculo pode também ser assim notado:

O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. A ausência do controle urbanístico (fiscalização das construções e do uso/ocupação do solo) ou flexibilização radical da regulação nas periferias convive com a relativa “flexibilidade” dada pela pequena corrupção, na cidade legal. Legislação urbana detalhista e abundante, aplicação discriminatória da lei, gigantesca ilegalidade e predação ambiental constituem um círculo que se fecha em si mesmo. (MARICATO, 2001b, p. 39).

Soma-se a estas, questões como rompimento de vínculos sociais, desfiliação e trajetória de perdas, a serem analisados nas suas relações de processos e não no seu isolamento.

Através de índices institucionais acerca destes fatos, percebe-se que o desencadeamento do processo de favelização tem seu caráter de complexidade, como já mencionado.

Considerada a consumação desses fatos, e as suas projeções (estimativas de cenários futuros), à ciência compete a sua minimização e prevenção, uma vez detectados os seus fatores, atacando a raiz do problema.

Qual democracia nós estamos construindo?

Para Ouriques (1998) *apud* Peters (1998), a eliminação das relações de exploração, dominação e alienação, são os objetivos da democracia real.

Favelas simbolizam e perpetuam a inexistência desse modelo de democracia?



## 1.2. Favelização

O processo de urbanização no Brasil é uma máquina de produção de favelas, pois a população moradora de favelas cresce mais do que a população urbana brasileira (Maricato, 2001b).

Para esta pesquisadora, a ilegalidade é resultado tanto do processo de urbanização, induzido pela industrialização, como pela “especulação fundiária alimentada por investimentos públicos regressivos e concentrados, além de uma legislação, cuja forma de aplicação exclui e segrega” (MARICATO, 2001b, p. 156).

A produção do espaço urbano é fortemente afetada pelo ambiente regulador, institucional e normativo (Motta, 2004).

Um breve histórico do diagnóstico do desenvolvimento urbano brasileiro, segundo Galli (2004), revela um cenário marcado pela ocupação desordenada das cidades, pela segregação sócio-espacial, pela carência de infra-estrutura e pela degradação dos ambientes naturais. Tal cenário tem como elementos indutores o crescimento rápido das cidades, a fragilidade técnica, institucional e financeira dos governos municipais, os instrumentos inadequados de gestão e planejamento urbano e territorial e a escassez dos investimentos.

Para o Ministério das Cidades,

O processo de produção informal do espaço urbano está avançando de maneira significativa. Áreas já ocupadas estão se adensando e novas ocupações têm surgido, cada vez mais, em áreas de preservação ambiental, áreas de proteção de mananciais, áreas públicas e áreas de risco. A urbanização da pobreza tem tido todo tipo de implicações nefastas – socioambientais, jurídicas, econômicas, políticas e culturais – não só pra os ocupantes dos assentamentos, mas para as cidades como um todo (BRASIL, 2004a, p. 40).

Mas como cresce a cidade?

Para responder esta pergunta, Quirino (1990) destaca as seguintes idéias sobre a cidade:

- A cidade é a cidade da desigualdade, cujo crescimento é decorrente do crescimento da forma mercadoria, bem como decorrente do seu uso (QUIRINO, 1990, p. 26);
- A cidade é a cidade natural, com seu caráter funcionalista, apresentada como “objeto da ação dos grupos institucionais, como modificação consciente da natureza, enfim, como fruto da vontade“ (QUIRINO, 1990, p. 27), e
- A cidade é a cidade do desperdício, vista sob a ótica da degradação, pois “como produto sempre cambiante da ação humana, surge então aos seus analistas como um emaranhado de ações que se sobrepõem, misturam-se e dificultam a compreensão” (QUIRINO, 1990, p. 28).

A cidade reflete as características da sociedade, como extensão dos processos sociais que se concretizam no ambiente físico. Pela multiplicidade dos interesses antagônicos, a cidade cresce, portanto, como não poderia deixar de ser, desordenadamente.

Os processos espaciais que têm como atores a economia de Mercado e a regulamentação Estatal induzem a organização espacial e o uso do solo. Estes processos se materializam por um conjunto de “forças” que localizam, realocizam e tornam permanentes as atividades populacionais sobre o espaço urbano. A especulação imobiliária aumenta este conjunto de “forças” conforme os interesses dos proprietários, e conforme a mais valia, reforçando o conceito de que a economia de mercado é grande vilã da história, como já descrito. São estes os processos espaciais: centralização, descentralização, coesão, segregação, invasão-sucessão e inércia (Lagarrigue, 1993).

Para o escopo desta pesquisa, destaque-se o processo de segregação, que também possui vínculos com a questão habitacional e com a questão da reprodução

de trabalho, questões estas onde se inserem as favelas, ou seja, uma organização espacial com forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social externa, em relação às áreas contrastantes (Castells, 1978 *apud* Pasternek, 2004).

Podem constituir-se como uma projeção espacial do processo de estruturação de classes, sua reprodução, e a produção habitacional, coincidindo com outro processo, o da periferização, que é a maximização da descentralização, tendo como determinante o valor da terra devido à ausência de infraestrutura situada em áreas ambientalmente frágeis, processo que tem como limite as divisas territoriais, quando da conurbação. Nas regiões metropolitanas, as periferias da metrópole estão fora do seu território, expandindo, portanto, a sua territorialidade em função das relações de pertencimento dos seus protagonistas.

Ao mesmo tempo em que a cidade atrai, agrega e centraliza, acaba por expelir e se periferizar, segregando espacialmente, bem como excluindo socialmente, uma vez que as demandas deixam de ser atendidas, por serem em maior número que a capacidade de suporte da gestão urbana, ou por não se “enquadrarem” nas relações socioeconômicas. Essas deseconomias, que acabam em agravamento ambiental, são fortalecidas pelas pressões de mercado, ou seja, pelas oportunidades que culminam em riscos.

“Os espaços de segregação são parte de um movimento social de reencontro de bases estáveis de convivência social e de relações sociais de confiança entre as pessoas. Os grupos estáveis de referência foram destruídos ou de algum modo alcançados pela urbanização patológica, mesmo os que se consideram mais protegidos.” (MARTINS, 2004, p. 04), e assim este pesquisador enxerga a segregação como busca e não como fuga.

“Exclusão social e segregação territorial têm determinado a baixa qualidade de vida nas cidades, bem como contribuindo diretamente para a degradação ambiental e para o aumento da pobreza na sociedade urbana” (FERNANDES, 2000, p. 13).

As novas favelas e loteamentos ilegais surgem nas terras vazias desprezadas pelo mercado imobiliário privado. Não é por outro motivo que as favelas se multiplicam em áreas públicas, áreas ambientalmente frágeis sobre as quais incidem leis protecionistas como é o caso das áreas *non aedificandi* nas beiras dos córregos (Lei federal 6.766/79). Nas terras vazias situadas em regiões valorizadas pelo mercado imobiliário, até mesmo quando são públicas, a invasão não é admitida. Aí o poder de polícia municipal é exercido e as normas se aplicam (MARICATO, 2001b, p. 83).

“No âmbito institucional, a segregação pode ser vista como um processo de diferenciação espacial orientado pela regulação urbana que conforma a produção do espaço urbano. No âmbito dos agentes imobiliários, a segregação é entendida como a expressão espacial dos diferenciais de renda no acesso ao solo urbano e aos serviços públicos, orientada pelo mercado imobiliário e fundiário.” (MOTTA, 2004, p. 03).

A organização social do espaço é “um conjunto cuja unidade espacial, geográfica, está contida não só no espaço de reprodução da força de trabalho (o lugar ou os lugares de reprodução das forças de trabalho de determinada região econômica), mas, também, na unidade da aglomeração espacial dos meios de produção, de troca e dos meios de reprodução da força de trabalho.” (LOJKINE, 1997, p.203).

O espaço físico socialmente transformado é um produto global gerado pela inter-relação dos processos de produção: econômico, político e semântico (cultural-ideológico) Barrios (1986).

Evidencia-se a necessidade de destacar estes conceitos para a melhor compreensão do escopo desta pesquisa.

A teoria da produção do espaço é parte integrante de uma teoria social geral. Desta totalidade derivam-se as seguintes dimensões, analisadas segundo conjunturas históricas, como conclui Barrios (1986):

- As práticas econômicas (tendo o valor como resultado):

“As relações sociais que se verificam por intermédio das coisas materiais constituem a estrutura econômica da sociedade, elemento que define e explica as diretrizes fundamentais que regem a dinâmica social” (BARRIOS, 1986, p. 3).

Sendo assim:

- O espaço físico modificado é produto das práticas econômicas;
- A forma pela qual se efetua a transformação do meio físico só pode ser compreendida mediante exame dos interesses dos grupos sociais que dirigem a produção, e que modificam o espaço, e,
- A tecnologia é o índice material preciso da relação entre a sociedade e o meio físico.

- As práticas políticas (tendo o poder como resultado):

São mantenedoras e transformadoras da estrutura política.

“Podem ser entendidas como as ações sociais que têm por finalidade a conquista ou a detenção do poder” (BARRIOS, 1986, p. 6).

“Envolvem sempre o estabelecimento de uma relação de dominação, caracterizando o nexos homem / homem, que se expressa numa relação de apropriação, característica do nexos sociedade / espaço físico” (BARRIOS, 1986, p.8).

Sendo assim:

- As relações de dominação que se estabelecem entre os homens têm como um de seus fundamentos a propriedade do espaço físico;
  - A propriedade do espaço físico justifica-se mediante formulações de caráter ideológico e legitima-se no ordenamento jurídico;
  - O Estado cria o espaço geopolítico ao subdividir as áreas nacionais para efeito de administração e controle;
  - O Estado incide no nível das práticas econômicas diretamente, cumprindo funções econômicas básicas, ou indiretamente, por meios de processos de planejamento;
  - Os movimentos sociais encontram nas limitações apresentadas pelo mundo material, parte dos elementos que lhes justificam a luta política.
- 
- As práticas cultural-ideológicas (tendo o significado como resultado):
    - O espaço construído, como resultado das diferentes forças sociais que determinam a evolução de uma sociedade em cada momento histórico, constitui o campo de evidências por excelência das práticas culturais;
    - As práticas culturais utilizam as formas espaciais como suportes para a transmissão de mensagens de apoio ou negação da ordem vigente.

- O espaço, condicionante e determinante dos processos sociais: o espaço constituído, fato físico e fato social.

“O espaço socialmente construído compreende o conjunto de elementos materiais transformados pelas práticas econômicas, apropriados pelas práticas políticas e construídos em significações pelas práticas cultural-ideológicas” (BARRIOS, 1986, p. 19).

“Através da modificação técnica das formas espaciais não é possível induzir mudanças sociais” (BARRIOS, 1986, p. 21).

Sendo assim:

- Na relação sociedade / espaço se reconhece uma ordem e uma hierarquia a partir do papel ativo desempenhado pelos homens com respeito ao meio físico;
- O estudo do espaço em seu aspecto físico não permite analisar todos os processos sociais nele sintetizados;
- Somente quando compreendido como produto global de estruturas e práticas sociais dialéticas articuladas é que o espaço construído se converte em poderoso instrumento de mudança social.

Com essa exposição, Barrios (1986) elabora um esquema metodológico para o estudo do espaço, pois a busca de soluções de fundo para os problemas urbano-regionais, em países capitalistas subdesenvolvidos, depende da compreensão do processo de construção social do espaço, sendo necessário transparecer os seguintes critérios teóricos:

- A produção do espaço é um fato técnico em sua aparência, porém social em sua essência;
- O elemento estruturador básico das sociedades históricas são as relações de dominação e subordinação que se estabelecem entre os homens durante o processo de trabalho;
- O elemento dinamizador da totalidade social constitui os conflitos resultantes da necessidade objetiva dos grupos dominantes de manter e fortalecer sua posição de classe mediante os processos de acumulação, dos quais o espaço é o instrumento material;
- O sistema político-ideológico, tendo por base o nível econômico, dá coesão ao funcionamento do todo social.

Enquanto o Estado, o Mercado, e a Sociedade Civil não estiverem em sintonia, não ajustarem o discurso e não se conectarem a favor de um pacto social, anulando o chamado quarto setor, as favelas continuarão a existir e as cidades continuarão a crescer desordenadamente, e assim, estaremos contribuindo com a perpetuação da insustentabilidade dos aglomerados urbanos, incentivada pelo incremento de políticas voltadas à captação de novos negócios, com visibilidade internacional.

Para Fernandes (2000), estes planos estratégicos, voltados para atrair os grandes investimentos, fazem das cidades competidoras internacionais, sem que a pobreza urbana seja erradicada. “O padrão excludente do processo de desenvolvimento urbano tem sido determinado, em grande medida, pelo papel elitista da ação do Estado; por outro lado, diversas análises já indicaram que, atuando sem maiores regulamentações, a economia de mercado também não oferece soluções adequadas para as necessidades sociais” (FERNANDES, 2000, p. 17).

Favelização é dominação, subordinação e alienação.

Favelização é segregação.



Favelização é exclusão.

Favelização culmina em apropriação do espaço: as favelas.

As favelas “medem” a perda de governabilidade, e assim, “a recuperação da governabilidade está no centro do problema” (DOWBOR, 1999c, p. 73).

“Na sociedade que desponta para o terceiro milênio, mais capacidade de governo significará maior capacidade de gestão e de visão política na própria base da sociedade” (DOWBOR, 1999c, p. 353).

Ainda para Dowbor (1999), estaremos frente à “auto-regulação sistêmica descentralizada” (DOWBOR, 1999c, p. 357), pois “O caráter sistêmico do habitat urbano nos obriga a nos organizarmos e desenvolvermos novos instrumentos de gestão social” (DOWBOR, 1999c, p. 372).

O agravamento do fenômeno da segregação urbana é tendencioso, principalmente se não houver esforços institucionais para: a promoção de programas urbanos integrados; a promoção de acesso progressivo e em larga escala a lotes urbanizados para famílias com renda até 05 salários mínimos; a criação de um ambiente para a gestão metropolitana; a promoção da urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários já existentes; e a reforma da regulação urbana coordenada nos três níveis de governo, eliminando obstáculos e deficiências burocráticas e legislativas, aperfeiçoando sistemas de informação e promovendo uma melhor capacitação dos atores envolvidos (Motta, 2004).

Diante deste quadro, este pesquisador sugere as seguintes diretrizes para atenuar este fenômeno: precisa focalização social e espacial da política urbana, visando reduzir disparidades regionais e locais por meio do desenvolvimento socioeconômico; integração setorial, institucional e espacial de ações, dando sustentabilidade pela cooperação e pela gestão compartilhada, integrando espacial e socialmente as cidades formal e informal por meio da regularização urbanística e jurídica das favelas e loteamentos clandestinos; melhoria dos serviços públicos e potencialização de investimentos produtivos e em infra-estrutura; aperfeiçoamento dos instrumentos de política pública bem como dos sistemas de informações através

de agentes capacitados, e, a criação de mecanismos de gestão compartilhada, como, por exemplo, os consórcios intermunicipais (Motta, 2004).

Porém o êxito destas diretrizes, nestas condições de políticas compensatórias, depende de uma ação sistêmica.

### 1.3. Cidades sob o Enfoque Sistêmico

“Podem as ciências naturais fazer algumas propostas para contribuir na busca de alternativas a fim de aproximar-nos de uma sociedade mais justa, humana e sustentável?” (FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 76)

Alguns conceitos críticos estabelecidos por estes economistas propõem alternativas para uma distribuição mais justa da riqueza e das decisões, segundo uma visão urbana sistêmica.

Como resposta à indagação acima citada, está a possibilidade através dos conhecimentos sobre os sistemas dinâmicos complexos, isto é, “capazes de um comportamento dinâmico de adequação a seu entorno ou meio ambiente, que inclui comportamentos do sistema qualificados como aleatórios, ou seja, à própria sorte (ou azar), ao acaso, o caos, ou ainda, sujeito a mudanças imprevisíveis; intermitências e mudanças de fase” (FRANCO; DIETERICH, 1998, p.77).

Para os autores, modelar um sistema dinâmico complexo significa representar, mediante equações matemáticas, a dinâmica e o comportamento destes sistemas, seja uma empresa, seja o organismo humano, ou seja, uma organização social.

Um sistema é um conjunto de partes que: “Mantém determinadas relações entre si”; “Podem ser distinguidos dentro do meio circundante (têm identidade) ainda que seus limites com o meio não estejam bem definidos ou sejam difusos”; “Realizam determinadas funções próprias do conjunto que o caracteriza, ou seja, que as partes por si mesmas não podem realizar estas funções”; “A realização de ditas funções permite ao sistema alcançar determinados objetivos ou fins necessários para sua existência e sobrevivência” (FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 77).

Os sistemas podem assim ser classificados: “Por sua relação com o mundo circundante (seu entorno)”, ou seja, sistema aberto, ou fechado (que para sobreviver não dependem do meio externo); “pelos elementos que o constituem” e “pela sua

evolução no tempo” – os sistemas dinâmicos evoluem e regridem, mudam no transcurso do tempo; já os sistemas estáticos se diferem quando “os principais parâmetros mostram-se relativamente estáveis durante um período de tempo definido como suficientemente longo para o processo que se estuda” (FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 79)

Citando Engels (1982), estes autores exibem a complexidade de qualquer tipo de mudança de um sistema. “Um sistema é mais ou menos complexo em função da maior ou menor diversidade de movimentos ou mudanças que é capaz de realizar” (ENGELS, 1982 *apud* FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 79). E, os movimentos sociais, cujos homens, seus principais elementos, com seus objetivos e propósitos distintos e até contraditórios com relação à organização social ao qual pertence, são os sistemas com maiores níveis de complexidade.

Para o escopo deste trabalho destacam-se também as concepções da sinérgica, que “permitiram avançar na compreensão do comportamento ordenado auto-organizado (coerente) de sistemas compostos por multidões de elementos (subsistemas) que, em geral, comportam-se de forma aleatória (ao acaso) ou desordenada; porém, sob determinadas condições, também chamadas restrições, atuam de forma coerente e ordenada, ou seja, auto-organizada” (Haken (1987) *apud* FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 85).

“Todos os sistemas vivos e as organizações sociais são estruturas dissipativas, ou seja, só podem existir sobre a base de um intercâmbio contínuo de energia, de informação e de substância, com seu entorno ou meio ambiente” (FRANCO; DIETERICH, 1998, p. 85).

Concluindo com a contribuição destes pesquisadores, apresenta-se o conjunto de características das organizações sociais, como um sistema dinâmico complexo:

- São abertos e adaptativos (sobrevivem graças ao seu entorno);
- São modificadores do seu entorno, ao se desenvolverem, provocando mudanças inclusive irreversíveis;
- Existem para um determinado fim;

- Sua existência é assegurada pelos fluxos, pois são estruturas dissipativas;
- Dispõem de mecanismos de retroalimentação, como uma forma de autocontrole;
- São compostos por uma hierarquia formada por subsistemas;
- A plenitude do seu desenvolvimento depende da coerência e do compartilhamento dos mesmos objetivos e interesses.

Outros conceitos sobre sistemas podem ser assim definidos, como os são para Loncan (2003), pois:

A teoria de sistemas constitui-se em uma ferramenta apropriada para a análise da realidade, na medida em que possibilita ao analista aplicar o método dedutivo, dividindo a realidade em partes que guardam uma coerência interna, uma estrutura funcional e um propósito definido e, mediante o estudo das inter-relações existentes entre as partes, ter uma idéia do conjunto da realidade. Ao planejador, cabe conhecer não só a realidade presente, mas, sobretudo, as probabilidades futuras (visão prospectiva) (LONCAN, 2003, p.?).

Por estes conceitos, deduz-se que:

- As cidades são um sistema, pois consistem em um conjunto de partes interdependentes e interagentes, organizadas de tal modo que tenham a característica de ir ao encontro de um resultado, de um objetivo.
- A cidade é um ecossistema ou um sistema complexo, por ser formada por subsistemas naturais e antrópicos, e por terem consistência física, também é um sistema material.
- Por ser influenciada por condições externas aos seus limites e também por ser capaz de provocar mudanças no sistema em si, na sua organização e em seus processos, uma cidade é um sistema aberto.

O Sistema Ambiental Urbano é composto por suas dimensões analíticas variáveis, segundo seus subsistemas interrelacionados, natural e antrópico, considerando aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos.

Bollmann (1999) sugere o modelo Unesco (1987), pelo uso de estruturas multinível, como opção para se obter indicadores sistêmicos, configurando-se como uma metodologia para a avaliação ambiental integrada.

As macro-dimensões variáveis do sistema ambiental urbano podem ser classificadas através de metodologias de análise sistêmica, como o modelo estabelecido pela Unesco, pelo fato dele “constituir um avanço não apenas na arte de produzir indicadores sistêmicos mais precisos, mas também na possibilidade de interpretar os resultados em um referencial mais abrangente” (BOLLMANN, 1999, p. 19). O desafio está na sua futura aplicação, enfocando a retenção do processo de favelização, e o risco que este fenômeno representa para a sustentabilidade urbana.

Como já visto, os atores e retores que “formatam” estas dimensões são protagonistas com conflitos de interesses devido às demandas necessárias, as ofertas possíveis, e as tomadas de decisões. A fusão destas variáveis muitas vezes se concretiza através de políticas públicas, focalizadas e emergenciais, e não estruturantes, pois, pela falta de indicadores ou outros modelos de instrumentos analíticos de gestão, e pela urgência e pressão pra serem implantadas, estas políticas tornam-se superficiais, não atingindo a raiz do problema.

Devido a este caráter pontual que assumem, exemplificadas pelas intervenções realizadas através de programas específicos de reurbanização em aglomerados urbanos subnormais, essas políticas estão submetidas a círculos viciosos que induzem o suicídio das cidades, pois acabam por não deter o grau zero da sua existência. Não se configuram como ações patológicas, mas sim, como ações corretivas.

Pior ainda, quando a história registra um conhecimento de causa comportamental ao longo da existência e da realidade das favelas brasileiras cadastradas, isto é, reconhecidas, problema este também de ordem mundial, como já nos relatou a ONU (2003) prevendo bilhões de favelados, tem-se a sensação de “estarmos enxugando gelo, para falar um português claro”, pois permanece um cenário negativista e em progressão.

O sistema ambiental urbano não é um sistema determinístico porque não há total previsibilidade futura, mas pode-se e devem-se controlar as dimensões mensuráveis, pois a ação de medir “como um instrumento indispensável para operacionalizar a implementação de políticas norteadoras do desenvolvimento humano, auxilia tanto os decisores quanto os cidadãos comuns a conceitualizar objetivos, estudar alternativas, fazer escolhas e ajustar dinamicamente as políticas e objetivos baseados na avaliação do seu estado atual” (BOLMANN, 1999, p.15).

Dos municípios brasileiros que declararam a existência de favelas, todos tiveram a sua primeira comunidade desassistida, num determinado momento temporal, influenciado por fatores de causa, segundo as variáveis analíticas deste ambiente.

Como grande desafio para a gestão urbana, está como agenda a identificação, sistematização e análise destas variáveis, com o objetivo de buscar possíveis relações que interferem nos resultados finais, ou seja, conhecer os elementos que induzem a metamorfose urbana em prol do seu fracasso. Se estes elementos permitem tomar conhecimento da probabilidade de se determinar a ocorrência dos cenários futuros, o sistema ambiental urbano será chamado de sistema estocástico.

Se, mesmo conhecidas as possibilidades de futuro, não for possível determinar a probabilidade de ocorrência de cada futuro possível, o sistema ambiental urbano será caracterizado como um sistema de incerteza quantitativa, e se houver a impossibilidade de se conhecer os futuros possíveis, ele será um sistema de incerteza total.

Logo, o gestor tem como desafio transformar as incertezas num modelo probabilístico, sob o enfoque sistêmico de planejamento, com a intenção de se conhecer as possibilidades dos fatores de favelização ocorrerem sob as mesmas condições.

Para Silva (1999), estas incertezas implicam em tomadas de decisões onde os riscos são inerentes, ou seja, há probabilidade de ocorrência de situações não desejadas. Estas incertezas influem no resultado final de um processo, portanto, há necessidade de se identificar e quantificar os riscos, estabelecendo estratégias que

permitam a prevenção, a minimização e, ou, a mitigação dos efeitos associados a eles (riscos).

Uma vez identificados os riscos, é possível criar um modelo de simulação (MENNER, 1995 *apud* SILVA, 1999), considerando as  $n$  entradas (*inputs*), os parâmetros relacionados ao sistema e as  $n$  saídas (*outputs*), definidos por uma função. Se as entradas e os parâmetros são dados como incertos, deverão ser consideradas como variáveis aleatórias, assim como os resultados, por conseguinte. Logo, análises estatísticas de sistemas que envolvem fatores aleatórios, podem induzir a erros, o que se recomenda o uso de simulações visando deslumbrar cenários futuros possíveis, e se favoráveis, facilitar as tomadas de decisões.

Os riscos estão associados ao conhecimento das probabilidades associadas às entradas e aos parâmetros do sistema. Incertezas são definidas com a impossibilidade de determinar os preceitos que regem a aleatoriedade das entradas e dos parâmetros.

Quanto maior a incerteza, maior o risco!



## 1.4. Desenvolvimento Urbano Sustentável

A resolução nº. 41/128 da Assembléia Geral da ONU, de 04 de dezembro de 1986, proclama a declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, visando a resolução dos problemas internacionais, de caráter econômico, social, cultural ou humanitário.

A ONU reconhece que “o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural, e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes” (ONU, 1986).

Obstáculos ao desenvolvimento como a desordem social, outras formas de violação aos direitos humanos como, por exemplo, situações de colonialismo, racismo, dominação estrangeira e ocupação contra soberanias nacionais, *apartheid*, e armamento, ferem muitas vezes o direito à autodeterminação dos povos, em “determinar livremente seus *status* político e de buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (ONU, 1986).

Costa e Cunha (1999) relatam mudanças socioeconômicas, sociopolíticas e culturais, percebidas principalmente na década de 90, tais como: acumulação do capital dependente da incorporação do valor agregado; enfraquecimento do Estado nacional e fortalecimento das regiões e cidades; avanços tecnológicos que estimulam a descentralização das cadeias produtivas, em termos espaciais; as novas tecnologias de gestão, impondo maior velocidade, flexibilidade, maleabilidade, modernidade e competitividade, descentralizando as estruturas decisórias entre os níveis de governo, e o cosmopolitismo presente em todas as camadas sociais, eliminando diferenças entre padrões de consumo e o tribalismo cultural marcado por espaços de resistência de grupos sociais, ao construir e afirmar identidades e interesses perante a sociedade.

Estas mudanças determinam uma nova maneira de pensar o desenvolvimento, não mais visto como a necessidade de crescimento do produto e de renda, e sim, como uma necessidade social através da melhoria da qualidade dos atores sociais, conquistada individualmente e coletivamente, por intermédio da diferenciação, da cooperação e da participação.

Vive-se diante do enfrentamento dos desafios impostos pelas questões socioambientais, o que implica em ações e não omissões, voltadas ao desenvolvimento, com garantias a sustentabilidade do sistema ambiental urbano, muito mais próxima da nossa realidade, ao agir-se localmente.

Esta sustentabilidade norteia o conceito de gestão de recursos para o desenvolvimento sustentável principalmente com a urgente necessidade de se tomar medidas visando o saneamento e a prevenção de políticas públicas que minimizam e neutralizam o crescimento dos conflitos sociais, gerado pelo “jogo” de forças econômicas.

Com a análise da Agenda 21 (IPARDES, 2001), compromisso firmado entre chefes de Estado perante a ONU quando no ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, é possível perceber a intenção de se frear a antropofagia que nós homens estamos submetidos por se adotar um “estilo de vida” com maior peso a um viés de ordem material, para preencher muito mais nossos anseios do que nossas reais necessidades.

São as idiosincrasias que acabam dando o norte às tomadas de decisões. A grande massa, entretida na luta pela sua sobrevivência, não se dá conta da sua manipulação ou da sua incapacidade de reter este “jogo” de poder, por não estar proativamente inserida no contexto prático, seja como integrante do Estado, do Mercado e até da Sociedade Civil Organizada, o que é um contra-senso, pois a mesma deveria representá-la.

Esta capacidade somente perpetua as disparidades existentes, caso contrário, não seriam tão alarmantes os indicadores de pobreza, fome, saúde, criminalidade, favelização, etc., fortalecendo, o que é pior, a deterioração continua dos ecossistemas, neste caso representado pelo sistema ambiental urbano.

Todos estes indicadores podem ser observados na sua fusão através de um dos maiores símbolos que a humanidade detém: a favela, símbolo da nossa incapacidade de solucionar os problemas gerados pelas nossas ingerências.

Esta forma de organização social preconceitua grande parte dos seus comunitários, como se todos fossem indiferentes ao sistema, marginalizados e marginais devido ao fato de assumir a responsabilidade desta carga negativa, principalmente criminalística e contraventora, de uma parte, mas por também não serem capazes de lutar e muito menos de vencer as batalhas internas de uma sociedade, diversa, conflitante e complexa; uma sociedade desequilibrada, desintegrada, segregada.

O diagnóstico geral da urbanização brasileira identificou pontos críticos para o desenvolvimento urbano sustentável, evidenciando entre eles o “agravamento dos problemas urbanos e ambientais das cidades, decorrentes de adensamentos desordenados, ausência de planejamento, carência de recursos e serviços, obsolescência da infra-estrutura e dos espaços construídos, padrões atrasados de gestão e agressões ao ambiente” (CONSÓRCIO PARCERIA 21, 1999, p. 5).

Justifica-se este relato pela rede brasileira que está conformada por eixos polarizadores, fortalecidos pela programação de investimentos seletivos, relegando áreas de baixo dinamismo ou estagnação, acentuando a concentração populacional nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, reforçando o desequilíbrio e agravando os problemas ambientais destes centros.

Apesar da escala das cidades e de suas peculiaridades,

Todas abrigam, com maior ou menor intensidade, problemas intra-urbanos que afetam a sua sustentabilidade, particularmente os decorrentes de: dificuldades de acesso à terra urbanizada, déficit de moradias adequadas, déficit de cobertura dos serviços de saneamento ambiental, baixa qualidade do transporte público, poluição ambiental, desemprego e precarização do emprego, violência urbana e marginalização social (CONSÓRCIO PARCERIA 21, 1999, p. 5).

É, portanto, insustentável este quadro, dependente de imparciais colaborações internacionais e, dependente principalmente da capacidade brasileira

de resolver os problemas internos, característica maior das camadas populares, como percebido por alguns bons exemplos.

Porém, quando, pelas perdas e sofrimentos, as classes sociais antes inatingíveis pelas depressivas ondas econômicas se vêm inseridas num mesmo contexto e buscam forças e fôlegos não imaginados, acabam determinando novos paradigmas diante da sua nudez, frente à nova realidade, mais caótica e subhumana, mais próxima e mais íntima do que era algo que à ela não pertencia.

O “padrão” estabelecido pela Agenda 21 representa o desejo de mudança. É uma estratégia que deve ser internalizada por políticas públicas. A Agenda 21 brasileira teve seu processo de elaboração conduzido pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS.

A partir deste diagnóstico, identificaram-se estratégias de sustentabilidade urbana, consolidadas e detalhadas por propostas. Na estratégia que trata da regulação do uso e ocupação do solo, e que considera a promoção da equidade, eficiência e qualidade ambiental, entre outras está a proposta de “melhoria da qualidade ambiental das cidades através de ações preventivas e normativas de controle dos impactos territoriais dos investimentos públicos e privados, do combate as deseconomias da urbanização...” (CONSÓRCIO PARCERIA 21, 1999, p. 6).

Para a Agenda 21, o desenvolvimento sustentável deixa de ser uma intenção para ser uma política pública determinada pelo sucesso de políticas econômicas relacionadas nas esferas locais, regionais e internacionais, com a promoção da liberação do comércio vinculado ao meio ambiente e sustentado por recursos financeiros. A distribuição ótima da produção mundial se fortalece como um sistema multilateral, aberto, eqüitativo, seguro, não discriminatório e previsível, ampliando o acesso dos países em desenvolvimento ao mercado das exportações.

São exigências do acordo internacional estabelecido através da Agenda 21 (IPARDES, 2001), com relação ao desenvolvimento sustentável: comprometimento com políticas econômicas saudáveis, um gerenciamento saudável, uma administração pública eficaz e previsível, preocupações ambientais integradas ao processo de tomada de decisões e um governo democrático, onde a participação dos envolvidos é fundamental.

Porém, o Fórum Brasileiro de ONG'S e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (2002) registra a necessidade de tornar o conceito de Desenvolvimento Sustentável preciso e efetivo através de termos concretos como indicadores e mecanismos jurídicos de intervenção na prática, implementando mudanças estruturais. Não obstante, registra a necessidade de valorizar as diferenças e especificidades culturais, não as generalizando através de um modelo padrão.

Este Fórum (2002) destaca também que, para que haja uma profunda mudança do modelo de desenvolvimento dominante no Brasil, construindo assim a sustentabilidade não pontual, teremos que enfrentar as barreiras da desigualdade, através da redistribuição de renda e riqueza; as barreiras da degradação ambiental, reequilibrando os processos rápidos de urbanização e industrialização, bem como retendo devastações; as barreiras da dependência externa, libertando-se dos ditames internacionais; as barreiras da reestruturação produtiva subordinada, que requer a minimização dos impactos negativos à economia, à sociedade e ao meio ambiente; e enfrentarmos as barreiras da degradação da democracia, fortalecendo a sociedade civil organizada e a ativa participação nos processos decisórios.

“A preocupação com o tema do desenvolvimento sustentável introduz não apenas a sempre polêmica questão da capacidade de suporte, mas também os alcances e limitações das ações destinadas a reduzir o impacto dos agravos no cotidiano urbano e as respostas pautadas por rupturas no *modus operandi* da omissão e conivência com as práticas antropofágicas predominantes” (JACOBI, 1997, p. 384).

Recentemente foram declarados os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (PNUD, 2004), onde foram pontuados, entre outros, o objetivo de garantir a sustentabilidade ambiental, integrando os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais, e assim, reverter a perda de recursos ambientais.

Fica também o registro da Plataforma Nacional pelo Direito à Moradia e Cidade, pela Gestão Democrática, e pela Reforma Urbana, firmada no I Congresso

Nacional pelo Direito à Cidade (2001). Nesta, estabeleceu-se “a cidade que queremos”, ou seja:

- Uma cidade que respeite e proteja o direito à cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- Uma cidade constituída de direitos e de valores, que inclua o trabalhador como sujeito de sua construção;
- Uma cidade cujos governos sejam comprometidos com a política urbana nas diversas áreas e em todos os níveis de governo;
- Uma cidade que articule, integre políticas habitacionais com políticas de inclusão social;
- Uma cidade que articule políticas locais com políticas regionais;
- Uma cidade em que as políticas públicas habitacionais expressem a auto-sustentabilidade;
- Uma cidade com gestão democrática que contemple a universalidade de visões sobre ela;
- Uma cidade que garanta a função social da propriedade;
- Uma cidade em que o acesso à terra signifique acesso a terra urbanizada;
- Uma cidade planejada em que os eixos de transporte coletivo e do uso do solo urbano sejam questões centrais.

A gestão urbana tem como desafio pensar o desenvolvimento a partir do local, que pode ser entendido como um novo modelo de desenvolvimento que contemple não só o crescimento da produção, mas também a realização de avanços na qualidade de vida, na equidade, na democratização, na participação cidadã e na proteção ao meio ambiente, caracterizando a importância tão significativa quanto ao Estado nacional, as regiões e as cidades como agentes deste processo (Costa; Cunha, 2003).

Para esses autores, políticas devem ser formuladas por gestores públicos visando a articulação dos sujeitos locais, que serão incorporados à concepção e sustentação do processo de desenvolvimento, numa ação de esforço conjunta,

através do envolvimento de todos os atores sociais (gestores, legisladores, empresários, partidos políticos, ong`s, etc...).

E assim, têm-se como desafios (Costa; Cunha, 2003):

- Administrar cidades como se fossem países, controlando e empregando os próprios recursos (maior autonomia política), segundo um modelo econômico estratégico que destaca as vocações, que potencializa as vantagens competitivas, atraindo investimentos e financiamentos, bem como garantindo empregabilidade e promovendo a acumulação de capital constante ao comerciar a produção e que envolva a comunidade e a faça participar;
- Integrar as esferas de governo através de um rearranjo institucional, fortalecendo estratégias cooperativas mediante a clara definição dos espaços decisórios dos governos federal, estadual e municipal, visando a gestão integrada de políticas públicas ao se redefinir os papéis e fixar uma coordenação mantenedora do equilíbrio, ampliando a capacidade do Estado governar;
- Estimular a participação dos grupos interessados nas decisões e ações relacionadas com o desenvolvimento, visando a eficácia das políticas, a boa governança, a sustentabilidade, a formação e a acumulação de capital social, a democratização e o fortalecimento da sociedade civil, através de mecanismos criados e institucionalizados pela própria comunidade;
- Promover novos rearranjos territoriais, uma vez que a organização territorial se modifica em função da interdependência social, econômica e cultural devido o intercâmbio entre as redes comunitárias que ignoram os limites jurisdicionais, uma vez que o mercado, ao buscar a maximização dos rendimentos, reconfiguram o espaço territorial e, a moldagem governamental integrada e flexível mediante políticas sociais e de desenvolvimento. São pressupostos desta nova configuração territorial:
  - a) a estruturação do território em bases sistêmicas;
  - b) a institucionalização das redes interpessoais, sociais e culturais;
  - c) o reconhecimento dos atores locais como planejadores e construtores desta configuração, conferindo-lhes um maior dinamismo em termos de eficácia econômica, governança, formação de capital social e competitividade,
  - d) a promoção do surgimento de regiões competitivas em termos globais, orientando programas governamentais, investimentos e fomento segundo a possibilidade de cada formação territorial;

- Estimular o consenso e a adesão criativa dos sujeitos locais, superando a racionalidade burocrática (inércias), a tecnocracia (oportunismo), o insulamento burocrático (falta de transparência), o provincianismo (inibição), o isolacionismo (interesses locais), a autarquização (barreiras), a ideologia do crescimento econômico (incremento nas taxas de produção) e o mimetismo (desprezo das características específicas). O êxito da gestão dos processos participativos de desenvolvimento está condicionado à:
  - Maturidade e perseverança das lideranças políticas e comunitárias envolvidas;
  - A formulação consensual de uma visão de futuro;
  - A participação dos beneficiários e interessados em todas as etapas do planejamento e na execução e avaliação;
  - A invenção e institucionalização das práticas participativas a partir das especificidades locais;
  - O apoio institucional, em todas as fases, de organizações com credibilidade e especializadas na área de gestão.

Mesmo com as diferenças e particularidades, recomenda-se o respeito à estas e o aceite da gestão participativa, pois a participação direta tornou-se elemento político essencial para a governança e governabilidade, proporciona sustentabilidade, é um anseio social regulamentado pela Constituição Brasileira e é um critério orientador para as decisões de agências internacionais de fomento.

Cabe aos gestores públicos locais e regionais criarem o ambiente propício às práticas participativas, por meio de ações concretas como a sua aplicação na gestão cotidiana das organizações públicas, a circulação de informações e investimentos em educação e disseminação de uma cultura cívica.

A promoção de uma distribuição mais equitativa dos ônus e benefícios urbanos é o propósito do *accountability*: um novo marco-jurídico para a gestão urbano-ambiental, segundo Fernandes (2000).

“O crescimento endógeno é tarefa de toda a sociedade e não apenas dos economistas, especialistas em políticas públicas e dirigentes políticos” (COSTA; CUNHA, 2003).



Para Maricato (2001b), o paradigma de gestão deverá contrariar o rumo predatório pelo quais as cidades brasileiras caminham, requerendo os seguintes pressupostos:

- Conhecer as cidades reais, e não as suas representações ideológicas, através do conhecimento científico, mediante indicadores que a retratem, bem como as suas projeções, constituindo-se como parâmetros para avaliação de políticas públicas, e gestões governamentais;
- Reconhecer os conflitos de interesses, construindo espaços de participações sociais, operacionalizantes, ativas que enfrente estes conflitos;
- Reformar o arcabouço institucional, redefinindo as atribuições administrativas e operacionais, bem como os seus quadros e agentes, segundo um modelo que aborde e faça acontecer as políticas de inclusão social, de forma integrada;
- Atualização e democratização da informação cadastral;
- Criação de uma política institucional para as regiões metropolitanas, e para tal, reagrupamento da estrutura institucional, considerando as esferas federal, estadual e municipal, bem como, formação de pessoal e abertura de investimentos específicos visando atenuar principalmente a segregação, a ilegalidade e a degradação;
- Ter a bacia hidrográfica como unidade ambiental referencial para o planejamento e gestão urbanos, agregando variáveis além das econômicas, complementando as determinações dadas pelas relações de produção;
- Agilizar as medidas corretivas, qualificando os quadros funcionais como decisores preparados para ações emergenciais, aproximando-os da construção real dos pactos sociais, através de tarefas

operacionais, e assim qualificando-os como realizadores de políticas também de médio e longo prazo.

“O local é a escala mais propícia para identificar os problemas comuns e os diferentes interesses que podem contribuir para a construção social pactuada. O local é propício ao planejamento, à gestão, ao monitoramento participativo e à apropriação do espaço urbano e do espaço político pela população” (BRASIL, 2004b, p.39).

O desenvolvimento local implica em poder local (*empowerment*).

Franco (1999) baseia-se nos seguintes consensos para desenvolver o tema “Participação do poder local em processos de desenvolvimento integrado e sustentável”, construídos no Brasil, por atores governamentais e não governamentais:

- O desenvolvimento local integrado e sustentável é um novo modelo de promover o desenvolvimento que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de: suprir suas necessidades imediatas; descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas; e fomentar o intercâmbio externo aproveitando-se de suas vantagens locais. Este modelo abrange o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e institucional, a organização física-territorial e a gestão ambiental.
- O desenvolvimento local integrado e sustentável é uma via possível para a melhoria da qualidade de vida (resultante de um conjunto de fatores como trabalho, renda, educação, saúde, segurança alimentar e nutricional, mobilidade, meio ambiente natural, ambiente social, segurança pública, governo e política, cultura, lazer e ócio) das populações e para a conquista de modos de vida mais sustentáveis.
- Para que as múltiplas experiências de desenvolvimento local integrado e sustentável possam vir a compor, no seu conjunto, uma alternativa complementar global de desenvolvimento do país, é necessário que existam: uma estratégia nacional de desenvolvimento que compreenda a sua necessidade e uma política pública conseqüente.
- A participação do poder local é condição necessária, embora não suficiente, para o êxito de projetos de desenvolvimento local integrado e sustentável, exigindo uma nova distribuição espacial, como microrregiões ecossociais homogêneas, definidas a partir de critérios humano-sociais combinados com critérios ambientais.

- O desenvolvimento local integrado e sustentável requer para sua viabilização a parceria entre Estado, mercado e sociedade civil. A participação da comunidade estimula a cidadania e criam novos espaços ético-políticos nas localidades.
- O desenvolvimento local integrado e sustentável pressupõe uma nova dinâmica econômica integrada de base local, na qual sejam estimuladas a diversidade econômica e a complementaridade de empreendimentos, de sorte a gerar uma cadeia sustentável de iniciativas, maximizando as potencialidades de produção, comércio, serviços e consumos locais.
- O desenvolvimento local integrado e sustentável exige a transferência de recursos exógenos e a mobilização de recursos endógenos, públicos e privados.
- O desenvolvimento local integrado e sustentável requer a presença de agentes de desenvolvimento governamentais, empresariais e da sociedade civil, voluntários e remunerados, colocando, por um lado, as questões da mobilização e da contratação, e por outro, a questão da capacitação desses agentes.
- O desenvolvimento local integrado e sustentável exige uma nova base de informação desagregada que permita uma análise mais apurada da economia e da realidade social local, bem como novos indicadores locais de desenvolvimento, que incorporem índices capazes de aferir os níveis de qualidade de vida e de sustentabilidade alcançados nos diversos momentos do processo.
- Um dos principais fatores do desenvolvimento local integrado e sustentável, sem o qual se torna muito difícil realizá-lo, é a população despertada para as possibilidades e para as vantagens de um processo mais solidário de desenvolvimento, o que coloca a necessidade de desenvolver e aplicar estratégias de comunicação social e de marketing compatíveis.

Tendo em vista estes consensos, Franco (1999) sugere as seguintes formulações, visando nortear as práticas dos atores, públicos e privados, que comparecem na esfera pública local:

- Sem o Prefeito não se faz, mas só com o Prefeito não se faz;
- Sem recursos externos não se faz, mas só com recursos externos não se faz;
- Sem trabalho voluntário não se faz, mas só com trabalho voluntário não se faz;

Programas Estruturantes ou Programas de Reestruturação Produtiva devem estimular o surgimento de condições favoráveis ao desenvolvimento da capacidade econômica local, potencializando atividades consolidadas, bem como descobrindo outras, com o envolvimento e a participação dos protagonistas locais, somado e integrado com programas emancipatórios, voltados a autonomização dos excluídos, e com os programas redistributivos, rompendo com a lógica assistencialista, não contributiva (Pochmann, 2002).

As políticas estruturantes visam o amanhã e mentalizam o bônus, ao objetivarem a regulação das causas (Kauchakje, 2004).

O desenvolvimento urbano sustentável é possível pela integração de políticas públicas compensatórias e, principalmente, estruturais, visando também a gestão do desenvolvimento rural sustentável, considerando as relações entre os perímetros que separam administrativamente estes territórios devido as pressões e os impactos causados pela expansão das cidades, mas, principalmente, considerando as tomadas de decisões que tratam a bacia hidrográfica como unidade de medida do planejamento urbano e, conseqüentemente, as interações e negociações saudáveis entre a agricultura, os mananciais e participação dos agentes. Esta questão já está sendo estudada e aplicada através do projeto Negowat (2004), como exemplo.

## 1.5. Gestão Urbana

Para Wilhelm (1999), gestiona-se o ambiente público, de forma democrática, tendo o Estado como detentor deste papel. A coisa pública é viável através das parcerias, isto é, os agentes construtores das redes, cujos cidadãos terão cada vez uma voz mais ativa.

Gestão é, portanto, regulamentação dos interesses coletivos, no sentido de igualdade, crescimento, redistribuição e proteção social, através de políticas públicas estruturantes e emergenciais.

Gestiona-se, portanto o ambiente público também com a presença do atributo político.

“O político é gestão, isto é, regulação-neutralização das contradições de uma formação social assimilada a um sistema que se reproduz indefinidamente” (LONJKINE, 1997, p. 199).

Para Lonjkine (1997), o Estado é interventor, através das práticas de políticas urbanas setoriais como: a localização (seu controle, mas também seus meios diretos ou indiretos de incitação) das atividades industriais e terciárias; o controle da localização dos diferentes tipos de habitação e a localização dos meios de consumo, e através das práticas de políticas urbanas funcionais, ou seja, determinando a função de organização da produção e da circulação das mercadorias ou produtos fundiários e imobiliários e determinando a função de organização do uso do solo.

Os instrumentos tradicionais de intervenção, ou de gestão ambiental urbana, segundo Ribeiro e Vargas (2001), apresentam formatos distintos, como os normativos (regulamentações), os de fiscalização e controle das atividades, os corretivos, através de programas de intervenções (implantações e manutenções), e os preventivos, através da proteção do território, do licenciamento ambiental, e das

análises de riscos. Devido aos conflitos de interesses, estes instrumentos têm, segundo as autoras, a sua eficácia restringida.

Como pode ser observada, a cidade, sob o enfoque sistêmico, necessita de uma análise integrada, considerando as interferências humanas no ambiente natural, e sua capacidade de suporte ambiental.

As condições ambientais do meio urbano exigem tomadas de decisões urgentes no sentido de definir a sustentabilidade ambiental, com o objetivo de orientar as decisões de definição de tipos de uso e ocupação considerando os limites sustentáveis (Garcias, 1999), avaliados através do uso de indicadores, que também podem ser usados como instrumentos de gestão.

Indicador, segundo Garcias (1999), é um atributo qualitativo que explicita uma informação, aqui considerado dado de um *status quo*. Por um parâmetro medidor deste indicador, o que resulta em valorização numérica, denomina-se índice, ou seja, o valor da medida do indicador.

Um dos principais desafios da construção do desenvolvimento sustentável é o de criar instrumentos de mensuração, tais como indicadores de desenvolvimento. Indicadores são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. Indicadores de desenvolvimento sustentável são instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado rumo ao desenvolvimento sustentável. (IBGE, 2000b, p. 10).

Inspirado na Comissão para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, este trabalho do IBGE consiste em concretizar os objetivos do capítulo 8 da Agenda 21 – Integração entre o Meio Ambiente e Desenvolvimento na Tomada de Decisões, ou seja, “melhorar ou reestruturar o processo de tomada de decisões de modo a integrar plenamente a esse processo a consideração de questões sócio-econômicas e ambientais, garantindo, ao mesmo tempo, uma medida maior de participação do público” (IPARDES, 2001), e também do capítulo 40 – Informação para a Tomada de Decisões.

A tomada de decisão requer instrumentos adequados e específicos, segundo métodos de análise apropriados, pois:

A ineficácia e a inadequação dos instrumentos de planejamento e gestão urbana podem contribuir para o estabelecimento de padrões irregulares e informais de ocupação e urbanização, em especial dos segmentos mais pobres da população, ao induzir supervalorização de imóveis em algumas áreas e a forçar – por omissão ou inadequação – que grande contingente de população pobre tenha apenas acesso a formas irregulares de habitação. (IPEA, 2001: XI)

Tomada de decisões passa a ser uma etapa da metodologia de Planejamento Estratégico cujo objetivo maior é estabelecer um estado final de equilíbrio, e conseqüentemente, um futuro mais justo, um desenvolvimento sustentável.

O gestor é, portanto um decisor - planejador – proativo, pois busca satisfazer as necessidades sociais, antecipando-se aos acontecimentos (LONCAN, 2003).

O gestor responde pelo planejamento estratégico ao agir proativamente (sempre agir no presente, pensando no futuro), analisando as possibilidades, antevendo situações e solucionando problemas, antes mesmo que aconteçam.

Pode-se então definir Planejamento Estratégico como “uma técnica administrativa que, através da análise do ambiente de uma organização, cria a consciência de suas oportunidades e ameaças aos seus pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão e, através desta consciência, estabelece o propósito de direção que a organização deverá seguir para aproveitar as oportunidades e evitar riscos” (LONCAN, 2003, p. 3), raciocinando que, decidir, é escolher entre opções julgadas possíveis, enfrentando situações de certeza, de incerteza e de risco.

Os planos diretores municipais não deixam de ter esta função na medida em reconhecem as mudanças que possibilitem garantir um desenvolvimento equilibrado, uma vez asseguradas as fontes estáveis de financiamento. Aos cidadãos cabe instituir um modelo de planejamento e controle do território municipal, incorporando os setores social, econômico e político, e repensando as cidades ao humanizar seus espaços integrados ao ecossistema, com respeito às especificidades locais (BRASIL, 2004b).

Os instrumentos específicos orientarão uma política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana (BRASIL, 2004b) e, assim, determinarão a

função social da propriedade, ou seja “o direito a propriedades não pode está acima do interesse coletivo” (BONDUKI, 2003, p. 12), garantindo o acesso a terra urbanizada e regularizada, e o direito a moradia e aos serviços urbanos, uma vez que a organização econômica vigente está refletida nos espaços urbanos de ilegalidade e de clandestinidade, no trabalho informal, e na concentração da pobreza. Como exemplos de instrumentos de inclusão social estão: a regularização urbanística e fundiária, as ZEIS, a utilização compulsória de terrenos e imóveis considerados subutilizados, etc...; e como modelos de mecanismos de financiamento deste desenvolvimento estão: a outorga onerosa do direito de construir, o IPTU, as operações consorciadas, etc...

A experiência dos grandes municípios e das regiões metropolitanas nos permite desenvolver pesquisas exploratórias, cujos resultados científicos possam oferecer melhores parâmetros para modelos de instrumentos de gestão preventiva.

Não seria a hora de se rever o modelo de desenvolvimento brasileiro, concentrado em eixos polarizadores, que se transformam em máquinas de círculos viciosos e degenerativos?

“Que municípios temos?”

“Que municípios desejamos?”

“Que acordos podemos firmar para alcançar essa situação desejada?”

Estas questões refletem novos caminhos para a gestão urbana brasileira.

Quando se interpreta o déficit habitacional, indicador que sintetiza a incapacidade de suporte econômico, social e político, e representa a ingerência de governo e de Estado, concorda-se que “um povo com carências habitacionais sérias é um povo amputado na sua capacidade de desenvolvimento e de progresso social e cultural” (BRASIL, 2004b, p. 73).

O Estatuto das Cidades tem como finalidade balizar e induzir a aplicação de instrumentos de política urbana, atendendo diretrizes como o direito às cidades sustentáveis, e assim, embasar os municípios no seu papel de principal executor da política de desenvolvimento urbano, principalmente no que tange a superação de uma ordem urbanística excludente.



O atual Plano Diretor Estratégico de São Paulo constitui-se na “lei que orienta como a cidade deve funcionar e crescer para atender as necessidades da população, e como deve ser o desenvolvimento das atividades econômicas de forma a assegurar a preservação ambiental, a qualidade de vida e o pleno acesso à moradia, ao trabalho, ao lazer e aos serviços, equipamentos e infra-estrutura básicos” (BONDUKI, 2003, p. 76). Conforme descrição dos objetivos abaixo, que são um grande desafio, fica o exemplo emblemático da maior metrópole brasileira que enfrenta com grandes esforços e com muita vontade os seus principais problemas (BONDUKI, 2003, p. 23):

- Combater a desigualdade no território da cidade;
- Promover a urbanização e qualificação das áreas periféricas, assim como a criação de empregos nessas regiões;
- Preservar e recuperar as áreas de proteção ambiental;
- Estimular o adensamento populacional nas áreas com boa infraestrutura e oferta de empregos;
- Equilibrar a localização dos empregos com as habitações populares;
- Ampliar a permeabilidade do solo;
- Estimular a produção de Habitação de Interesse Social e
- Reduzir a necessidade de deslocamento e melhorar o sistema de transporte coletivo

Este diagnóstico pode ser muito bem justificado pelo perverso processo histórico da cidade-epicentro do capitalismo brasileiro, e desmascara a sua face oculta: a pobreza desassistida, no tocante a falta ou a má gestão social (Sposati, 1988).

Seria possível antecipar-se a estes problemas, tendo em vista a tendência dos mesmos acontecerem em municípios que visam a qualquer custo o crescimento econômico, em um posicionamento na mídia, atraindo e subsidiando novos investimentos?

Existiria um modelo de urbanismo preventivo, considerando as situações de vulnerabilidade e os processos geradores do fenômeno de favelização?

Seria possível intervir no grau zero de existência de uma favela?

Entende-se por ações preventivas como ação para eliminar a causa de um potencial não-conformidade (não atendimento a um requisito) ou outra situação potencialmente indesejável, prevenindo a sua ocorrência (ABNT, 2004).

Alguns exemplos de Gestão Preventiva, envolvendo riscos, podem ser vistos atuando, como por exemplo, o Centro de Gerenciamento de Emergências de São Paulo, que atua na prevenção de enchentes, ou como o Projeto SIVAM, Sistema de Vigilância da Amazônia, sendo que este compartilha uma base de dados visando solucionar problemas futuros através do monitoramento do desenvolvimento sustentável de uma região permanentemente vigiada, controlada e fiscalizada, pois se trata de uma reserva de área que sofre com ações indiscriminadas e ilícitas, e com atividades predatórias, sendo, portanto um assunto estratégico governamental.

Uma favela, ou uma área que poderia a se constituir como tal, não compartilha um propósito semelhante e análogo ao descrito?

Referenciado pela orientação do Guia para Elaboração do Plano Diretor Participativo (BRASIL, 2004b, p. 27), formular e pactuar propostas são, portanto, um grande desafio para a gestão urbana, que deve ter a capacidade de intervir sobre todos os aspectos prioritários.

Estrategicamente, a proposição de um instrumento de gestão preventiva para o desenvolvimento local sustentável é importante na medida em que o município possa enfrentar este tipo de problema - favela - no seu grau zero de existência, com rapidez e eficácia, isto é, “extensão na quais as atividades planejadas são realizadas e os resultados planejados, alcançados” (ABNT, 2004, p. 04), redefinindo o seu destino pactuado pelos seus protagonistas: Estado, Mercado e Sociedade Civil Organizada, em contrapartida à Sociedade “incivil”.

Como o tema prioritário desta pesquisa é a favelização, tem-se como propósito analisar a cidade na sua totalidade mensurável, contemplando os fatores determinantes deste processo, analisando-os em forma de risco, visando a sua prevenção.

A priori deve-se monitorar e controlar estas variáveis determinantes das condições geradoras da situação de vulnerabilidade e, portanto, risco, deste processo sistêmico e sinérgico, e não controlar os seus efeitos, atividade decorrente

depois de conhecidos os seus fatores de causa, que poderá ser materializada através de um sistema de informações georreferenciado - SIG, onde poderão ser tomadas contrapartidas para que haja uma neutralização, balanceamento e equalização destes fatores, mantendo o equilíbrio e a sustentabilidade da cidade. Como por exemplo, entre tantos, o policiamento dos vazios urbanos suscetíveis, o impedimento das invasões, a anulação da mobilização social contraventora, a oferta habitacional, a oferta de trabalho, etc...

A gestão da vulnerabilidade vem sendo pesquisada e implantada através de trabalhos como “Dinâmica intrametropolitana e vulnerabilidade nas metrópoles do interior paulista: Campinas e Santos”, desenvolvido pelo Núcleo de Estudos da População (Nepo) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) (GERAQUE, 2005), entre outros.

Mas, de fato, volta-se ao tempo quando se recorre aos sistemas panópticos, com uma nova roupagem tecnológica, e assim contraria-se o sentido da democracia real.

Porém é preciso entender por que a favelização constitui-se como um risco da urbanização e como é possível analisá-la nesta condição.

## 1.6. Análise de Riscos

A gestão de riscos é uma prática de governança corporativa e de auditoria muito usada no meio empresarial, que pode ser aplicada em administrações municipais, facilitando a percepção do mercado em relação ao negócio, na *performance* e na captação de recursos, bem como monitorar competidores e antecipar-se para evitar perdas, de forma transparente (GAZETA DO POVO, 2004).

Esta prática pode afirmar-se como um instrumento de defesa ao controlar as variáveis vulneráveis, como por exemplo, e principalmente, a concorrência, ou as intervenções urbanas que induzem invasões em municípios, como se fossem um tipo de “vírus ou bactéria” que poderia contaminar todo um sistema, ou seja, um risco.

Risco de que?

Análise de Risco é uma forma de proteção e de antecipação de problemas para evitar perdas, assim como mede a desconfiança com relação a alguma situação desfavorável, como, por exemplo, o “risco Brasil”, pois “a confiança pressupõe consciência das circunstâncias de risco” (GIDDENS, 1991, p. 38), uma vez que “está relacionada à ausência no tempo e no espaço. Não haveria necessidade de se confiar em alguém cujas atividades fossem continuamente visíveis e cujos processos de pensamento fosse transparentes, ou de confiar em algum sistema cujos procedimentos fossem inteiramente conhecidos e compreendidos” (GIDDENS, 1991, p. 40).

Visando uma melhor compreensão, destacam-se outros conceitos também congruentes com a análise sistêmica:

“Jamus, ausente na mitologia grega, foi o deus do começo, deus do portal ou deus da dupla face, capaz de olhar simultaneamente para a entrada e para a saída, para o interior e para o exterior, para o passado e para o futuro. Seu templo, fechado em tempos de paz e aberto em tempo de guerra, não se prestava como oráculo,

mas como garantia da continuidade do tempo, das coisas e das mudanças” (LIEBER; LIEBER, 2002, p. 69).

Na contemporaneidade, risco é tratado como um fenômeno, sendo enfatizados os diferentes aspectos contextualizados, que contribuem para o seu acontecimento: os fatores de risco (condicionantes da ocorrência e evolução), entre eles, as incertezas que possuem um componente político. (SHRADER-FRECHETTE, 1991 *apud* LIEBER; LIEBER, 2002, p. 84).

“Nada é risco por si só. O que se entende por risco ou perigo é um produto decorrente de contingências, históricas, sociais e políticas” (LUPTON, 1999 *apud* LIEBER; LIEBER, 2002, p. 85). Portanto há restrições subjetivas.

Se o risco não é construído, ele é mediado por processos sociais e culturais.

“Neste atual momento sociohistórico, introduz-se o termo sociedade de risco, pois, decorrentes da modernização, as inseguranças e os perigos ambientais são transformadores das relações entre as estruturas sociais e seus agentes” (BECK, 1989 *apud* MIRAYO; MIRANDA, 2002, p. 87).

O risco existe!

Castil (1999) nos faz refletir a sociedade de risco, pois “sem alguma expressão de risco, as pessoas podem nunca conhecer seus limites e, portanto, quem são como indivíduos” (CASTIEL, 2002, p. 113).

E assim, sem alguma expressão de risco, a sociedade pode nunca conhecer seus limites e, portanto, quem são os seus cidadãos. Conseqüentemente, a cidade não se reconhece.

A sociedade globalizada de risco (sociedade catastrófica) permite destacar os riscos da pobreza nas sociedades da escassez. Este estilo de vida de uma cidade, se comparada às práticas da medicina, permite que haja uma intervenção preventiva, uma vez identificados os fatores de risco. (Beck, 1992 *apud* CASTIEL, 2002, p. 114)

Para Castiel (2002), a abordagem baseada nos fatores de risco possibilita identificar, contabilizar e comparar o escopo desta pesquisa, em relação aos fatores

estabelecidos, e proporcionar intervenções preventivas. O risco se constitui numa forma presente de descrever o futuro sob o pressuposto de que se pode decidir qual é o futuro desejável.

“O conceito de risco homogeneiza as contradições no presente, estabelecendo que só se pode administrar o risco (o futuro) de modo racional, ou seja, através da consideração criteriosa da probabilidade de ganhos e perdas conforme decisões tomadas” (CASTIEL, 2002, p. 129).

É importante registrar que existe possibilidade do risco desejado (Machlis; Rosa, 1990 *apud* PERES, 2002, p. 144), assim como “as perdas têm mais saliência que os ganhos” (Kahneman; Tversky, 1994 *apud* PERES, 2002, p. 145).

“O risco não é apenas uma questão de ação individual. Existem ambientes de risco que afetam coletivamente grandes massas de indivíduos – em certas instâncias” (GIDDENS, 1991, p. 43). Nesse sentido, “segurança baseia-se geralmente num equilíbrio de confiança e risco aceitável” (GIDDENS, 1991, p. 43).

Problemas localizados acabam por atingir a cidade como um todo e evidenciam o caos urbano, percebidos através de enchentes, contaminações, erosões, criminalidade, acidentes, favelas, etc...

Esta “falta de planejamento” trata-se de “uma interação bastante perversa entre processos sócioeconômicos, opções de planejamento e de políticas urbanas, e práticas políticas, que construíram um modelo excludente em que muitos perdem e pouquíssimos ganham” (BRASIL, 2002, p. 23).

O risco não é puramente uma contingência ou um efeito circunstancial. Constitui-se, em parte, de um processo social. Mesmo os impactos ambientais que deterioram a qualidade de vida possuem uma parcela de participação da sociedade. Por exemplo, os riscos de enchentes são produzidos a partir de um processo de ocupação de áreas sujeitas a alagamentos de acordo com os regimes de cheias dos rios (ROLNIK; NAKANO, 2004).

Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem os mercados de moradia para os pobres são, normalmente, justamente aquelas que pelas características ambientais são mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças (ROLNIK; NAKANO, 2004).

A humanidade vive sob riscos e paga este preço! O que não significa que todos vivem em áreas de risco ou com situações de risco, ou seja, espaços das cidades que estão ameaçados por “escorregamento de solo e/ou rocha alterada e/ou aterro, inundação, queda e /ou rolamento de blocos de rocha, erosão e solapamento de margens fluviais” (PEAR, 2004), áreas vulneráveis aos desastres naturais e que causam perdas humanas e danos socioeconômicos e ambientais.

“A compreensão do funcionamento de nossas cidades de forma global, a despeito de sua complexidade, é pressuposto para que uma política urbana possa dar respostas de real incidência sobre nossas conhecidas injustiças. Parte importante do funcionamento das cidades é a própria política urbana, que no Brasil – como quase tudo – foi intensamente utilizada como instrumento de exclusão e perpetuação de privilégios e desigualdades” (ROLNIK, 2002, p. 53).

Somos os próprios agentes potencializadores de risco de favelização, observado o atual modelo de gestão urbana, representado por índices nada otimistas.

As concepções de risco incorporam a noção de vulnerabilidade quando diferenciam a gestão de áreas urbanas degradadas, seja pela prevenção ou seja pela recuperação, pois restabelecem as formas de sociabilidade calcadas na inclusão social e garantia de direitos. Portanto, “a análise da situação reconhecida como risco ou como vulnerabilidade traz diretrizes para as ações interventivas na gestão como prevenção (em situações de vulnerabilidade), promoção (em situações de vulnerabilidade e risco) e proteção, recuperação ou correção (nas situações de risco)” (GARCIAS *et al.*, 2005, p.10).

Entende-se (GARCIAS *et al.*, 2005, p.10):

- Risco como situação de violação, degradação ou ausência de direitos ambientais, sociais e habitacionais já instalados ou em vias imediatas de ocorrência, e

- Vulnerabilidade como os processos socioeconômicos, culturais e políticos que podem aprofundar ou colocar grupos sociais e áreas territoriais em risco: exclusão social e pobreza e, também, possibilidade, ainda que não imediata, de instalação de empresas, atividades ou ocupação em áreas frágeis ou de impacto ambiental, como exemplos.

Recorre-se a técnicas de análise de riscos de acidentes, associadas com o escopo desta pesquisa, como o APR, Análise Preliminar de Riscos, para a definição de conceitos. O APR trata-se de um “procedimento sistemático para definir medidas preventivas que objetivam controlar riscos. Combina inúmeras ferramentas dos Sistemas de Qualidade para identificar eficaz e inequivocamente estes riscos” (ASSUNÇÃO, 2004, p. 2).

Esta técnica basicamente consiste em estruturar uma equipe gerencial multidisciplinar, visando identificar e caracterizar os riscos e, posteriormente, elaborar um plano de ações preventivas, detectoras das causas raiz do problema e, assim, obter um controle dos múltiplos processos. Não será aplicada nesta pesquisa, e sim mencionada como possível ferramenta a ser futuramente detalhada.

Considerando que uma favela pode ser tratada como um “acidente”, quanto menor for a sua incidência, mais confiável será o sistema ambiental urbano.

Diante deste contexto, registram-se os conceitos apresentados no quadro 2:

QUADRO 2: ANÁLISE PRELIMINAR DE RISCO DE FAVELIZAÇÃO (CONCEITOS)

<b>RISCO</b>	<b>Favelização (inter-relação de processos)</b>
<b>EFEITO</b>	<b>Favela</b>
<b>ASPECTOS DO RISCO</b>	<b>Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano e seus Protagonistas</b>
<b>FATORES DE CAUSA</b>	<b>Vulnerabilidade dos aspectos de risco</b>
<b>AÇÕES PREVENTIVAS</b>	<b>Controle dos processos</b>



Questiona-se:

Qual é o grau zero de existência das causas raiz do problema (risco)?

Há mapeamento e controle dos processos (*inputs* e *outputs* dos subsistemas, ou seja, aspectos do risco)?

O detalhamento de um APR deste porte exige um maior aprofundamento científico, interdisciplinar, o que requer neste momento a reserva desta etapa de trabalho para uma futura aplicação conjunta.

Esta pesquisa estabelece um ponto de partida para este tipo de análise de risco, a partir deste embasamento conceitual.

## 2. ANÁLISE E DISCUSSÃO

### 2.1. Metodologia

Como foram observadas, as idéias criativas também podem surgir pelo raciocínio por analogias. Como ilustração e introdução, estão estas perceptivas analógicas às favelas: conceitos artísticos e filosóficos, como exemplos de disfunções orgânicas e materiais, e de conflitos. Esta leitura foi o passo inicial, uma vez que o seu desencadeamento foi trazer a realidade à luz desta pesquisa, segundo alguns índices, contextualizados e fundamentados teoricamente, permitindo estruturar a base conceitual para uma proposição e customização aplicativa.

Por tratar-se de uma pesquisa quase-experimental devido à falta de um completo controle na programação dos estímulos (Campbell, 1979), características presentes nas ciências do comportamento, este trabalho tem como sua “espinha dorsal” a revisão teórica-conceitual interdisciplinar, pois não existe uma causa única, sendo correlacionados os fatos e os dados do problema, o que fundamenta o seu estado-de-arte documental por intermédio da relevância das referências teóricas adotadas, e pela relevância múltipla dos índices divulgados por respeitáveis instituições, sem que haja uma soberania metodológica.

Esta metodologia também pode ser conceituada como experimentação indireta, pois os fenômenos sociais escapam das mãos do pesquisador e também não podem ser artificialmente produzidos (Durkeim, 1999).

“Ao se pensar em processos urbanos, necessariamente deve-se pensar nos catalisadores destes processos, isto é, na relação causa-efeito” (JACOBS, 2000, p. 491), pois como as cidades são problemas de complexidade organizada, suas diversas variáveis não são desordenadas porque estão inter-relacionadas num todo orgânico (p: 482).

E este todo é sistêmico.

Uma favela é uma sinergia, isto é, um conjunto de elementos inter-relacionados, dinâmicos e irreversíveis. Para minimizar seus fatores de causa, e prevê-la, é preciso atingi-los na raiz do problema, fator por fator, e não na sua resultante morfológica (fato físico).

“Apenas” a natureza e a ausência dos padrões socioeconômicos, políticos, culturais e físicos antecedem às cidades. Ou nos antecedemos aos problemas, ou teremos que absorver os seus impactos, pois “apesar de mais de 80% da população morar nas cidades, não há, ainda política institucional para as regiões metropolitanas e cidades em geral, como se os índices de violência, poluição e miséria que elas apresentam pudessem ser resolvidos com políticas compensatórias pontuais, apresentadas em geral como solução para os problemas locais” (MARICATO, 2001b, p.?).

Esses índices não existiriam sem a presença do homem, ou melhor, dos protagonistas do sistema ambiental urbano: Estado, Mercado, Sociedade Civil Organizada e Sociedade “Incivil”.

A partir do marco teórico estabelecido optou-se por definir os seguintes momentos metodológicos para atender os objetivos específicos desta pesquisa, e assim, estruturar a base conceitual do ponto de partida para a modelagem de um possível instrumento de gestão urbana preventiva, intitulado Análise de Risco de Favelização:

#### 1º MOMENTO METODOLÓGICO

- Construção de um quadro de macro-processos que situa o atual estado de vulnerabilidade de determinados sistemas ambientais urbanos, referenciando uma favela como unidade de medida;

## 2º MOMENTO METODOLÓGICO

- Sistematização dos conceitos que cercam o modelo de desenvolvimento sustentável, segundo os compromissos (áreas de programas) intencionalmente firmados pela Agenda 21, correlacionando-os e classificando-os conforme as dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, segundo a ótica da teoria da produção do espaço (Barrios, 1986), e conforme o grau de participação dos seus protagonistas, admitidos pelas premissas e pelos seus desdobramentos matriciais, contextualizados por esta pesquisa;

## 3º MOMENTO METODOLÓGICO

- Contra-análise desta sistematização a partir da construção de uma “rede complexa de indicadores”, considerando o princípio da não equivalência das, e entre as, dimensões variáveis analíticas deste sistema, mapeando um arranjo de insumos que darão sustentação à base conceitual para a concepção da modelagem proposta e, por último,

## 4º MOMENTO METODOLÓGICO

- Identificação e classificação dos possíveis fatores de causa de favelização, conforme as dimensões variáveis analíticas estabelecidas, contextualizadas com o atual quadro sociohistórico, representando o que pode vir a ser o grau zero de existência de uma favela, em função do risco de favelização.

## **2.2. Análise Discursiva da Estruturação da Base Conceitual para a Concepção da Modelagem Proposta**

Por não ser um sistema ambiental fechado, não é possível considerar uma cidade como autosustentável, porém é possível concebê-la e administrá-la através de um modelo viável de desenvolvimento, considerando níveis satisfatórios de sustentabilidade ecológica, justiça social e qualidade de vida.

Favelas representam o descompasso entre as dimensões variáveis analíticas deste sistema, perceptível através de uma imagem aérea de uma cidade, onde ficam claras as relações deconstrutivistas e as diferentes densidades, representadas por uma mancha, assim como são percebidos os tumores quando feito ressonâncias magnéticas em organismos humanos.

Se por um lado é possível fazer uso de metáforas e de imagens para ilustração, por outro lado, tem-se como maior propósito desta pesquisa assumir um caráter pragmático, não-romântico e cético, porque, além de estar vinculada a um programa de mestrado na área de gestão urbana, com destaque a palavra gestão, esta difere das proposições de intervenções voltadas às retratações e ao embelezamento das cidades, ao contrariar essas intenções de se intervir esteticamente, mascarando situações, num jogo social com viés político-ideológico, onde todos os protagonistas do sistema ambiental urbano assumem este papel como gestores, seja pela ação, e o que é pior, pela omissão.

Esta opção de modelo de atitude é um partido de auto-engano coletivo, pois, mesmo que se tenha a melhor das intenções, elas se dissolvem pela falta de uma argumentação mais crítica, contextualizada e fundamentada na raiz do problema. A etiologia, isto é, o estudo das origens deste fenômeno, é ignorado. Fortalece-se a ilusão. Permanecem as máscaras.

A vulnerabilidade típica das fraquezas do ser humano, devido a sua incompletude, e o acúmulo das vivências relacionadas às perdas e aos sofrimentos fazem com que haja uma aproximação da realidade, que a priori, não nos pertence

diretamente, mas no mínimo é despertada quando, como um cidadão ou pela prática profissional, ou seja, através do “olho no olho”, torna-se mais próxima.

Indiretamente ou não, a degradação do ser humano e das cidades faz com que haja um comportamento na condição de “arquiteto do diabo”, pois, ao serem cavocadas as nossas feridas e as dos outros, com a única intenção de se atingir o possível idealizável, isto é, o sustentáculo das tentativas de se equacionar os problemas específicos, estará sendo conduzido atitudes para que se possa “levantar o tecido ou o tapete” socioeconômico, político e cultural, e deixar de “varrer” sob este o que não se enquadra como “normal” ou aceitável. É necessário investigar, portanto, sobre as relações existentes (a raiz do problema), e não assumir a morfologia, e remediá-la. Uma antiarquitetura?

Com este problema identificado, com seus fatores e resultantes, vive-se nas cidades a tentativa de um autoconhecimento enquanto sociedade para que se possam buscar indícios para serem direcionadas as soluções destes problemas urbanos. Se como um fenômeno, e fato, a favelização simboliza a incapacidade de se manter um organismo, que é a cidade, em equilíbrio e sob “controle”, mesmo com a certeza de que não é possível se lidar com as incertezas, aplica-se então o princípio da precaução para que os fatores das disfunções sejam inicialmente minimizados para que num próximo momento possam ser evitados.

Esses fatores, uma vez qualificados e quantificados, “desenham” os vetores contrários aos vetores que norteiam o desenvolvimento sustentável, representados por indicadores que, amalgamados e “congelados”, permitem registrar o *status quo* deste cenário humilhante, quando não predador e massacrante, sob o ponto de vista da satisfação das necessidades humanas.

Cabe então a ciência desvendar uma próxima alegria, pois ela representa a obsessão humana de impor ordem ao mundo caótico através de versões racionais possíveis da realidade. Por estas teorias e padrões diretores de nossos atos e atitudes, utiliza-se um conjunto de valores como referência do bem e da justiça, num contínuo processo em construção, pois o ser humano é um ser em projeto, incompleto e insatisfeito, como fundamentado. Como em grande parte não estão

institucionalizadas, muito menos regulamentadas, as mesmas não são colocadas em prática.

As necessidades biológicas (materiais), sociais (individuais e em grupo) e transcendentais do ser humano se vêem atraídas pelas possibilidades e oportunidades disponíveis, adequando-se.

Estas relações podem ser vistas como relações entre oportunidades e riscos ou como opostos que se atraem. Se existe a oportunidade da vida, há o risco da morte; se existe a oportunidade do bem, existe o risco do mal; se existe a oportunidade da verdade, existe o risco da falsificação; se existe a oportunidade da atemporalidade, há o risco da efemeridade.

Entre Deus e o Diabo, entre o paraíso e o inferno, é uma questão de opção, daí a sua relatividade. Ou fantasia-se ou desmascara-se, e esta opção nada mais é que coletiva em função do poder de coersão, e da própria sobrevivência humana.

Quanto maior a oportunidade, maior o risco!

Mas os riscos também podem ser favoráveis, porém, pelos indicadores que situam a problemática e revelam o cenário presente nas cidades através da existência das favelas, são inaceitáveis, mesmo porque envolve o risco de vida humana. A relatividade é absorvida pela objetividade.

Se um determinado município se “vende” por meio da imagem das oportunidades oferecidas, ou que pretende oferecer, permite a existência de riscos de sucesso, mas também permite, principalmente, a existência dos riscos de fracassos, entre eles os secularmente conhecidos nas cidades brasileiras: as suas favelas. Soma-se a este fato a expulsão do campo, pois “o êxodo rural obedece à tripla dinâmica da tecnificação, da expansão da monocultura e do uso da terra como reserva de valor” (DOWBOR, 1998, p. 41)

Imagina-se o momento em que um determinado município declarar oficialmente sua primeira favela ou o seu sistema ambiental denunciá-la. Congela-se este estado. O *status quo* que situam os indicadores de desenvolvimento sustentável deste município permite então relacioná-los entre si, e a partir da fusão e

sinergia destes, correlacioná-los com o processo de desencadeamento de favelas, devido o surgimento desta primeira favela?

Dominados os fatores de causa desse processo, a existência do risco de favelização é enfatizada. Ao serem analisados, instrumenta-se a gestão urbana, através da análise desta modalidade de risco.

Sendo assim, Análise de Risco de Favelização é um ferramental de gestão urbana que objetiva estruturar e valorizar o conceito de gestão de risco aplicado, através de um modelo gerencial do conjunto de ações preventivas contra o desencadeamento de favelas, sob um enfoque sistêmico.

O sistema ambiental urbano, caracterizado pelas necessidades e pelos anseios humanos, os tem como agentes e reagentes protagonistas, institucionalizados pelo Estado, pelo Mercado, pela Sociedade Civil Organizada e pela Sociedade “incivil”. Todos, direta ou indiretamente, enfrentam o choque de interesses e, portanto, as crises devido às relações entre as oportunidades, isto é, as expectativas geradas que se tornam demandas, e as tomadas de decisões mediante políticas públicas e regulamentações jurídicas, ou seja, as propostas interventivas ofertadas.

Esta relação, cujos critérios e objetivos da fusão das suas variáveis não são na maioria das vezes evidentes e muitas menos patológicas, se enfraquece e deixa de cumprir a sua função devido o caráter pontual que assume, focalizado, compensatório, e emergencial, submetendo-se aos círculos viciosos, como os já expostos, que induzem a “traição” e a “falência” das cidades, devido este modelo de gestão. Seria possível imaginar o pedido de concordata de um município? Ou sempre estará sendo aumentada a sua dívida social? Qual a nossa responsabilidade? Há cargas limites?

A dinâmica analítica das relações entre as demandas e as ofertas, através da Análise de Risco de Favelização, gera uma dimensão informacional e de tempo que requer uma tecnologia apropriada voltada à dialética prevenção e correção, norteadora da valorização da entidade chamada favela, onde se situam os favelados.



Se por um lado, para a sua gestão, inclusive agora amparada pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2002), aplicam-se programas de intervenção sem que seja analisado o real potencial de desfavelamento (reurbanização e regularização) destes programas, indiscutíveis quanto a sua necessidade, e que não permitem que as favelas fiquem no esquecimento, principalmente nos municípios que as enxergam dentro de um padrão de normalidade, assumem estes, entretanto, um *status* devido às conseqüências de uma má gestão e do mau uso da cidade; Por outro lado é possível instituir políticas públicas estruturantes que encaram estes microcosmos contextualizados na galáxia de diferenças sociais, econômicas, políticas, cultural-ideológicas e espaciais, que é uma cidade.

A prevenção de favelas ou o programa integrado de análise e controle de risco de favelização seria então uma atitude, um posicionamento, um choque de ética, um choque de gestão, uma política estruturante que também poderia ser vista até como um mecanismo de defesa civil a longo prazo, efetivado por um instrumento de gestão urbana, mas acima de tudo, estabeleceria o marco de um novo horizonte utópico.

Sendo assim, justifica-se esta abordagem científica pelo conhecimento do conceito de Análise de Risco de Favelização, mediante o reconhecimento dos conceitos estruturantes, conforme mencionados.

Numa cidade existe o inevitável paradoxo fruto da relação pujança *versus* sofrimento, onde uma favela é a materialização simbólica de uma grande anomalia do atual modelo de planejamento e gestão urbana. A cidade passa a “lutar” contra a favela, pois são seus bastidores os encontros entre as expectativas e os riscos inerentes, podendo esta vulnerabilidade do sistema ambiental urbano levar a uma falência múltipla dos seus órgãos estruturantes.

A promiscuidade simbiótica social, resultante da somatória dos fatores que concorrem no funcionamento da máquina chamada cidade, a torna mais suscetível e tem como efeitos colaterais estas disfunções, anomalias, problemas, males, erros, calamidades e tragédias artificiais.

Esta relação doentia entre o público e privado, entre o Estado e a Sociedade, e entre as classes sociais, norteiam a relação entre as ofertas e as demandas

passíveis de serem equacionadas, desde que se tenha como meta o equilíbrio entre o limite máximo da cidade, isto é, a sua capacidade de suporte e atendimento às demandas (*inputs*), sendo que quando ultrapassam este limite, há o excesso; e o limite mínimo da cidade, ou seja, a sua capacidade de atendimento às ofertas (*outputs*), e conseqüentemente riscos, sendo que quando se ultrapassa este limite, há a escassez. Evidencia-se a vulnerabilidade e fragilidade da cidade.

Esta relação pode ser mensurada pela somatória das partes que formam este todo, com um mesmo peso (valor). Registra-se um *status quo*, uma situação própria a ser contabilizada. Este “estado atual das coisas” é dinâmico por si só, bem como pelas forças geradas por agentes e reagentes que atuam direta ou indiretamente neste processo.

Este quadro, uma vez “congelado” para análise, permite a constante geração de novas expectativas e, conseqüentemente, novos riscos, sendo que a intervenção é o mecanismo de gestão e de planejamento, na medida em que se vislumbra um cenário futuro, a partir de simulações.

Estas intervenções objetivam a aproximação e o distanciamento entre estes dois caminhos possíveis. É o equilíbrio, o equacionamento deste conjunto de fatores que norteia o desenvolvimento sustentável. Cabe ao gestor instrumentalizar constantes *feed-backs* do Plano Diretor Municipal, com a intenção de monitorar e equacionar estas forças que agem sobre a cidade, fazendo-se uso de ferramentas da tecnologia da informação e comunicação, representando os dados obtidos pelos modelos construídos para este fim, através de objetivos claros a serem gerenciados, fazendo-se uso de indicadores específicos.

Nesse sentido, o processo de urbanização permite dois macro-vetores, cuja existência e análise se dão a partir do *status quo*, ou seja, de um congelamento de dados.

Quanto maior o risco, maior o processo de favelização, onde a favela torna-se um símbolo usado como unidade de medida do equilíbrio das forças atuantes (partes) que caminham para o caos, ou seja, a vulnerabilidade de um determinado sistema ambiental urbano.

Quanto maior a expectativa gerada por uma cidade, maior o processo ilusionário e “marqueteiro” de má fé, onde o ideal mascarado existe. Quando uma força anula outra, maior o processo de desenvolvimento sustentável (equilíbrio).

Quando o risco atinge o limite e passa a ser altíssimo, maior é o custo envolvido. A partir do momento em que existe o risco, mesmo que baixo, a gestão urbana se dará no reequilíbrio, portanto vale o ditado popular: “é melhor prevenir do que remediar”. O planejamento é o instrumento de conscientização deste *status-quo*, e a equalização das partes é a gestão propriamente dita. Aceitar a favela é assumir o erro. Uma vez que existe, é preciso administrá-la socialmente: economicamente, politicamente, culturalmente e espacialmente.

Até quando será aceito este atual modelo de gestão urbana?

Não se pode permitir que uma cidade entre em colapso a partir do crescimento deste “tumor” (favela), se assim for considerado, e o pior, achar que ao ser isolado por barreiras físicas, como muros, estarão sendo impedidas as suas expansões. Enquanto o desenvolvimento sustentável não for norteado por políticas estruturantes sustentadas por indicadores e pela engrenagem destes como uma máquina coesa, terá que se tratar este problema, mesmo que se saiba o seu alto custo, por intermédio de soluções que não contemplem intervenções apenas no quesito habitação, ou drenagem, por exemplo. Muito pelo contrário, estará assim sendo polstergado, adiado, “empurrado pela barriga” para futuras gerações este cruel problema real que aflige grandes metrópoles, médias ou mesmo pequenas cidades, principalmente aquelas que descortinam um futuro cheio de reais oportunidades, segundo as suas características vocacionais, pois não se ataca o problema pela sua raiz.

Se não bastasse a falta de conhecimento e controle das variáveis que permitem o nascimento de favelas, ou pela a sua “imposição” devido ao conflito de interesses, novos erros aparecem na gestão urbana, pois outras favelas podem surgir ou ainda algumas outras renascerem. Não se tem um quadro claro da real situação, nos níveis municipal, metropolitano, regional, estadual e federal. Programas de intervenção são executados dando as costas à própria história e ao *know-how* existente, mesmo que para estes não seja recomendada a sua recaplicabilidade, assumindo, metaforicamente, um caráter de “enxerto de tecidos

diferentes”. Os programas de intervenção em aglomerados urbanos acabam ficando mais associados à imagem de uma determinada gestão política.

Assumir a complexidade e a interdisciplinaridade que envolve a busca pelas soluções deste tipo de problema, já é um começo. Sendo assim os partidos adotados devem ser revistos pela ótica sistêmica e pela compatibilização de todos os aspectos que “desenham” este cenário urbano, através de ações integradas.

Dois caminhos estão trilhados: a análise de risco de favelização ou a análise do potencial de desfavelização, ambos em função do histórico existente, sendo que de um lado focalizam-se os fatores de causa, e de outro, as soluções efetivamente encontradas, pró-pobres. Por fator define-se como um elemento que concorre para um resultado, e por risco como a probabilidade de um acontecimento negativo, calculado estatisticamente. De muito alto ou altíssimo, passando por alto, médio, baixo ou muito baixo ou baixíssimo, e até nulo, o risco deve ter como sustentação a mostra de indicadores oficiais, isto é, com total credibilidade, imparcial, apartidário e constantemente atualizados, norteadores de respostas de real incidência.

O foco está na análise desta modalidade de risco, pois “Favela é uma fumaça que denuncia a existência de fogo. Ela é a denúncia das falhas de um sistema (em especial a posse e o uso particular da terra e a divisão do trabalho e a sua remuneração)” (Manifesto dos Faveleiros, 1978 *apud* GIACOMINI *et al.*, 1983, p. ?).

Acima de tudo a favela é símbolo da segregação e da exclusão, pois de um lado representa uma estrutura social não contínua, ou seja, desconsiderada, desconectada, desconfiada, tratada como corpos estranhos, onde o preconceito, visto pelo lado de fora, “fala” mais alto. Por outro lado, alimenta-se o mesmo preconceito, pois forças agem internamente. Configura-se um microcosmo que se sustenta e se contextualiza. O jogo de forças passa a ser coletivizado. A favela representa então um núcleo surgido em função das expectativas não correspondidas, que se materializam em forma risco, absorvido pela capacidade de suporte da cidade, caso contrário se desenvolve e “contamina” a rede interna e, posteriormente, a cidade como um todo.

Torna-se claro que, de fato, existem estes dois caminhos: o de prevenir e planejar ou o de remediar e corrigir. Esta segunda opção de gestão é a mais

institucionalizada pelos grandes centros urbanos, amparada legalmente e com aporte financeiro internacional. Como fenômeno, a favelização também é um fato que precisa ser eliminado, enquanto que na mesma velocidade busca-se a equação dos conjuntos de fatores que influenciam o processo de favelização. Paralelamente buscam-se novas saídas que determinem a quebra do círculo vicioso que é o ressurgimento das favelas.

A Análise de Risco de Favelização é uma proposta de instrumento preventivo de gestão urbana focalizado, é a análise de risco da inter-relação de processos, ou práticas, que são a base de trocas de um determinado sistema ambiental urbano.

O efeito desta inter-relação de processos – favelização – é uma favela: sinergia morfológica resultante de vetores incongruentes, determinantes destes processos, sob o enfoque sistêmico, isto é, fatores de causa originárias da não equivalência das, e entre as, dimensões variáveis analíticas desse sistema, ou seja, as práticas econômicas, as práticas políticas, as práticas cultural-ideológicas e o espaço constituído, modificadoras da paisagem natural, tendo o homem, sob papéis institucionais, e suas relações circunstanciais, como o único indutor e protagonista.

O homem é o “Architékton”, ou seja, o feitor do início, o gestor.

Sob esta perspectiva, o grau zero de existência de uma favela não se testemunha pelo “simples” fato da existência e permanência de um déficit habitacional ou pela ocupação irregular de áreas de terceiros, mas, sim, pela somatória de fatores de causa de favelização que constituem um conjunto inter-relacionado de processos, cujo estado inicial é a necessidade humana de satisfazer as suas demandas individuais e em grupos, devido à natural incompletude deste ser.

Portanto, a etiologia do processo de favelização encontra-se na formação histórica e antropológica dos assentamentos humanos, distintos pelos seus rastros de formação, pelas suas especificidades locais e por suas vocações.

A falta de conhecimento sobre o território e sobre a territorialidade implica na total falta dos dados que alimentam os instrumentos de gestão de cada fenômeno urbano.

A gestão preventiva integrada do ambiente público é a regulamentação dos interesses coletivos, no seu grau zero de existência, neutralizando as contradições de uma formação social assimilada a um sistema que se reproduz indefinidamente, protagonizados pelo Estado, pelo Mercado e pela Sociedade Civil Organizada, em contrapartida às ações paralelas do quarto setor contraventor.

A prevenção é a eliminação das causas de uma potencial não conformidade, ou seja, de uma situação desfavorável devido ao não atendimento de requisitos mínimos, antecipando-se à sua ocorrência. Instrumentos de prevenção como a Análise de Risco de Favelização são mecanismos de real incidência sobre o urbano. Os protagonistas do sistema ambiental urbano são, portanto, os próprios catalizadores desta inter-relação de processos conflitantes, materializados pela construção do espaço que se apresenta sob uma morfologia particular devido as suas características próprias. Cada favela é única. Sua compreensão depende da compreensão dos seus lastros e rastros históricos de formação, que por sua vez, dependem do “sentido de vida” de cada território, cuja “missão” pode ser revelada ao assumir seu papel de *cluster* social, indutor da produtividade local.

A gestão urbana tornou-se um mecanismo para se agir remediavelmente, pelo caráter complexo, ou seja, devido ao gesto político que requer visibilidade, devido o conflito de interesses dos protagonistas que vivenciam as cidades e devido a inviabilidade financeira de configurar e reconfigurar o conjunto sistemático de intervenções extirpadoras, uma vez que a somatória dos processos socioeconômicos, estigmatizada pelos fenômenos sinérgicos e endêmicos, como as favelas, tornam-se irreversíveis quanto à sua extirpação, pela saturação e distribuição espacial, pois, enquanto são integradas pela reurbanização, outras já proliferam, bem como também pela natural lentidão, dadas as demandas serem em maior número que as ofertas. Cada vez mais se retalha este mosaico não compreendido como um todo orgânico e articulado que é a cidade.

Considerando os conceitos descritos e os indicadores explicitados, a Análise de Risco de Favelização é um argumento para a gestão urbana sustentável, pois seu conceito traz para debate os aspectos a serem abordados no planejamento e na gestão dos municípios que ainda não sofreram com o processo de favelização.

As práticas preventivas de favelas são instrumentos de gestão integrada de políticas, materializadas por programas e projetos de controle e análise de risco de favelização.

A Análise de Risco de Favelização depende, a priori, da Análise de Risco do Sistema Ambiental Urbano.

Esta ferramenta pode vir a se afirmar como um instrumento de gestão urbana a partir da análise da sustentabilidade do desenvolvimento local, sob um enfoque sistêmico.

Surge como uma necessidade de se construir um sistema de indicadores para a visualização, monitoramento, controle e simulação de articulações entre as variáveis que interferem no sistema ambiental urbano, visando instituir cidades socioeconômicas, ambientais e politicamente responsáveis, com o único objetivo de minimizar riscos e evitar perdas humanas, ambientais e materiais.

A gestão urbana engloba outras gestões, como a social e a ambiental, simultaneamente.

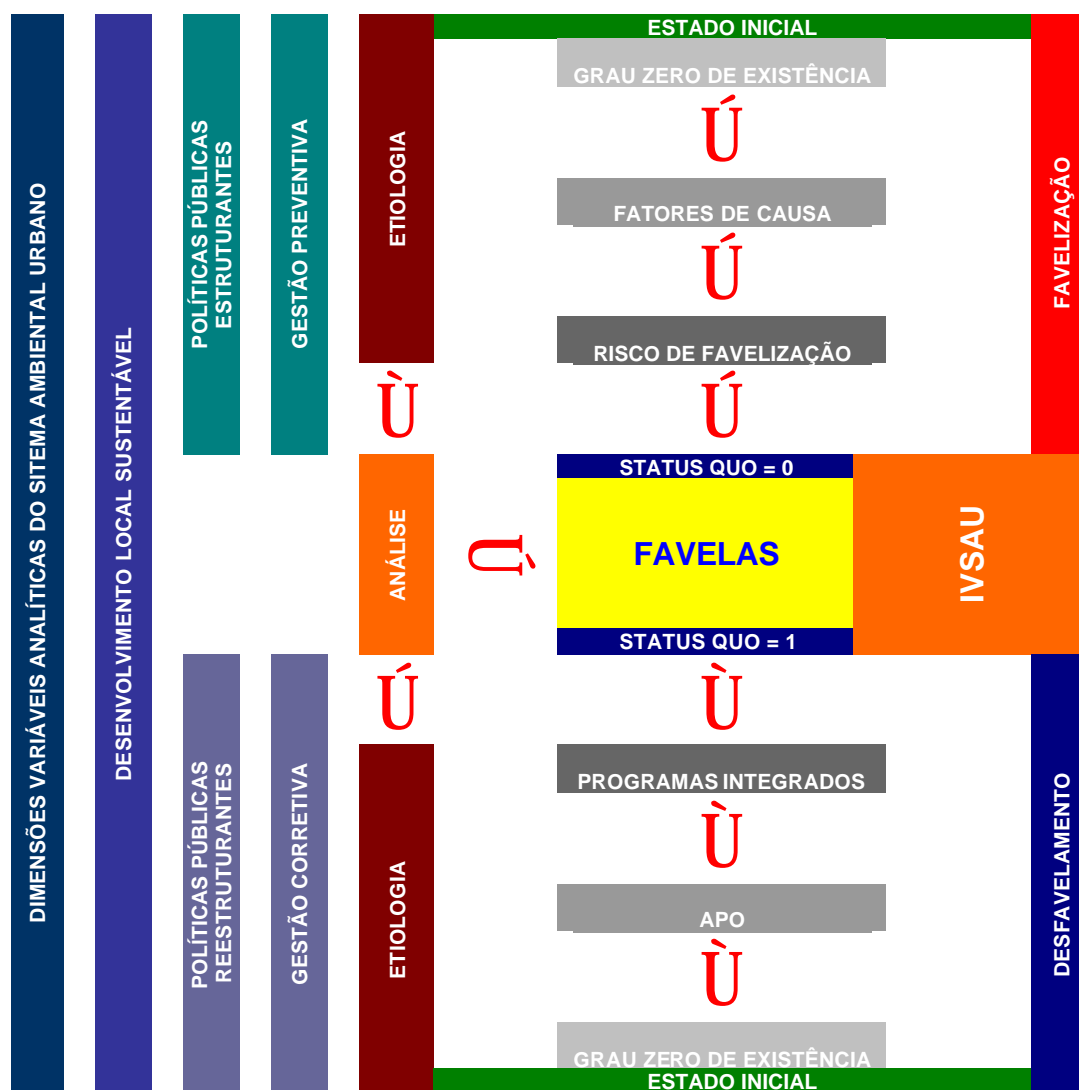
É possível então perceber que a gestão urbana é a gestão da complexidade, das diferenças e da interdisciplinaridade e, pela falta de total controle das variáveis – fatores de causa de favelização -, existe um risco real das favelas continuarem a marcar as paisagens urbanas, porém há possibilidade de serem “cercados” os fatores mensuráveis e controláveis. O gargalo das incertezas ficará mais transparente, tornando-se claras as evidências das responsabilidades.

Valoriza-se este conceito em função da possibilidade de se tornar um modelo gerencial do conjunto de ações preventivas contra o desencadeamento do processo de surgimento de favelas em cidades, bem como, pela possibilidade de se tornar um possível modelo de gestão minimizadora de favelas já existentes, em paralelo à gestão de potencial de efetividade de programas de intervenções corretivas (programas de reurbanização).

## 2.3. Estruturação da Base Conceitual para a Concepção da Modelagem Proposta

O cenário sociohistórico contemporâneo da urbanidade brasileira apresenta dois macro-processos ou dois movimentos simultâneos e complementares (BRASIL, 2004a) que podem ser simbolizados por dois macro-vetores fenomenológicos: o processo de favelização e o processo de desfavelamento, tendo, simbolicamente, uma favela como unidade de medida da incapacidade de suporte de um determinado sistema ambiental urbano (SAU), constituindo-se como Indicador de Vulnerabilidade deste Sistema Ambiental Urbano (IVSAU). Estes macro-vetores podem ser assim representados:

QUADRO 3: URBANISMO CRÍTICO PROPOSITIVO





A partir deste quadro, e em função dos objetivos estabelecidos por esta pesquisa, destaca-se o recorte concentrado no Princípio da Precaução e, portanto, focaliza-se a etiologia do fenômeno de favelização, estruturada por uma base conceitual visando uma futura concepção de modelagem de um possível instrumento preventivo de gestão urbana, denominado Análise de Risco de Favelização (ARF).

Esta proposta de política pública estruturante, norteadora de ações congruentes com o modelo conceitual de desenvolvimento sustentável de um determinado Sistema Ambiental Urbano (SAU), segundo as intenções firmadas pelo documento intitulado Agenda 21, tem como arcabouço estrutural da sua base conceitual a admissão de premissas (PRE) e os desdobramentos relacionais entre estas, determinantes de matrizes (M), conforme a seguinte tabela identificadora, detalhada na sua seqüência:

TABELA 3: ESTRUTURAÇÃO DA BASE CONCEITUAL (PREMISSAS)

PREMISSAS	VARIÁVEIS		DESCRIÇÃO
PRE1	PSAU	PS1, PS2, PS3	Protagonistas Institucionalizados de um determinado Sistema Ambiental Urbano
		PS4	Protagonistas não Institucionalizados de um determinado Sistema Ambiental Urbano
PRE2	PSAU	PADS, PAIS	Protagonistas Agentes, Diretos e Indiretos, de um determinado Sistema Ambiental Urbano
		PRDS, PRIS	Protagonistas Reagentes, Diretos e Indiretos, de um determinado Sistema Ambiental Urbano
PRE3	DVSAU	PE, PP, PCI, EC	Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE4	PDSAU	PPE, PPP, PPCI, EC	Protagonistas das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE5		108C	108 Compromissos firmados pela Agenda 21
PRE6	IDSAU	IDSPE, IDSPP, IDSPCI, IDSEC	Indicadores de Desenvolvimento Sustentável das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE7	IVSAU	IVPE, IVPP, IVPCI, IVEC	Indicadores de Vulnerabilidade das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)

PREMISSAS	VARIÁVEIS		DESCRIÇÃO
PRE8	IRSAU	IRPE, IRPP, IRPCI, IREC	Indicadores de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE9	ARSAU	ARPE, ARPP, ARPCI, AREC	Análise de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE10	ARF	ARFPE, ARFPP, ARFPCI, ARFEC	Análise de Risco de Favelização pelas Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)
PRE11	FCF	FCFPE, FCFPP, FCFPCI, FCFEC	Fatores de Causas de Favelização pelas Dimensões Variáveis Analíticas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (Práticas ou Processos)

### PREMISSA 1 (PRE1)

Admite-se que este determinado Sistema Ambiental Urbano (SAU) é constituído por seus Protagonistas (P) institucionalizados:

PS1 = Protagonistas do Primeiro Setor (Estado)

PS2 = Protagonistas do Segundo Setor (Mercado)

PS3 = Protagonistas do Terceiro Setor (Sociedade Civil Organizada)

E por seus protagonistas não institucionalizados:

PS4 = Protagonistas do Quarto Setor (Sociedade "Incivil")

Sendo assim:

$$SAU = PSAU = PS1 + PS2 + PS3 + PS4 = 100\%$$

Onde:

PSAU = Protagonistas de um determinado Sistema Ambiental Urbano

Esta equação determina o pacto ou o “ajuste de discurso” entre os quatro setores que protagonizam um determinado sistema ambiental urbano, cujo conflito de interesses representa a inter-relação de processos não-equivalentes que se manifesta em forma de favela.

#### PREMISSA 2 (PRE2)

“Direta ou indiretamente, a expansão das atividades do homem sobre a terra alterou todo o espaço físico que o rodeia” (BARRIOS, 1986, p.2). Diante deste critério, contextualizado por esta pesquisa, admite-se que cada Protagonista de um determinado Sistema Ambiental Urbano (PSAU) pode ser qualificado em função da sua intervenção neste. Portanto, este protagonista assume um caráter de ator ou de reator, conforme o seu posicionamento e o grau de sua participação e influência nesta inter-relação de processos, em função do conflito de interesses.

Sendo assim, estes protagonistas podem ser classificados conforme a seguinte tipologia:



**PREMISSA 3 (PRE3)**

A totalidade mensurável de um determinado Sistema Ambiental Urbano (SAU) pode ser constituída em função da sua correlação conceitual com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986). A partir deste critério, contextualizado nesta pesquisa, admite-se que este SAU é composto pela inter-relação de processos caracterizados pelas seguintes Dimensões Variáveis Analíticas deste determinado Sistema Ambiental Urbano (DVASAU):

**PE = PRÁTICAS ECONÔMICAS****PP = PRÁTICAS POLÍTICAS****PCI = PRÁTICAS CULTURAL - IDEOLÓGICAS****EC = ESPAÇO CONSTITUÍDO, FATO FÍSICO E FATO SOCIAL**

Sendo assim:

**SAU = DVASAU = PE+PP+PCI+EC = 100%****PREMISSA 4 (PRE4)**

Admite-se que os Protagonistas de um determinado Sistema Ambiental Urbano (PSAU) são os Protagonistas de cada Dimensão Variável Analítica de um determinado Sistema Ambiental Urbano (PDVASAU), ou seja:





TABELA 7: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS SUAS PRÁTICAS POLÍTICAS, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M4).

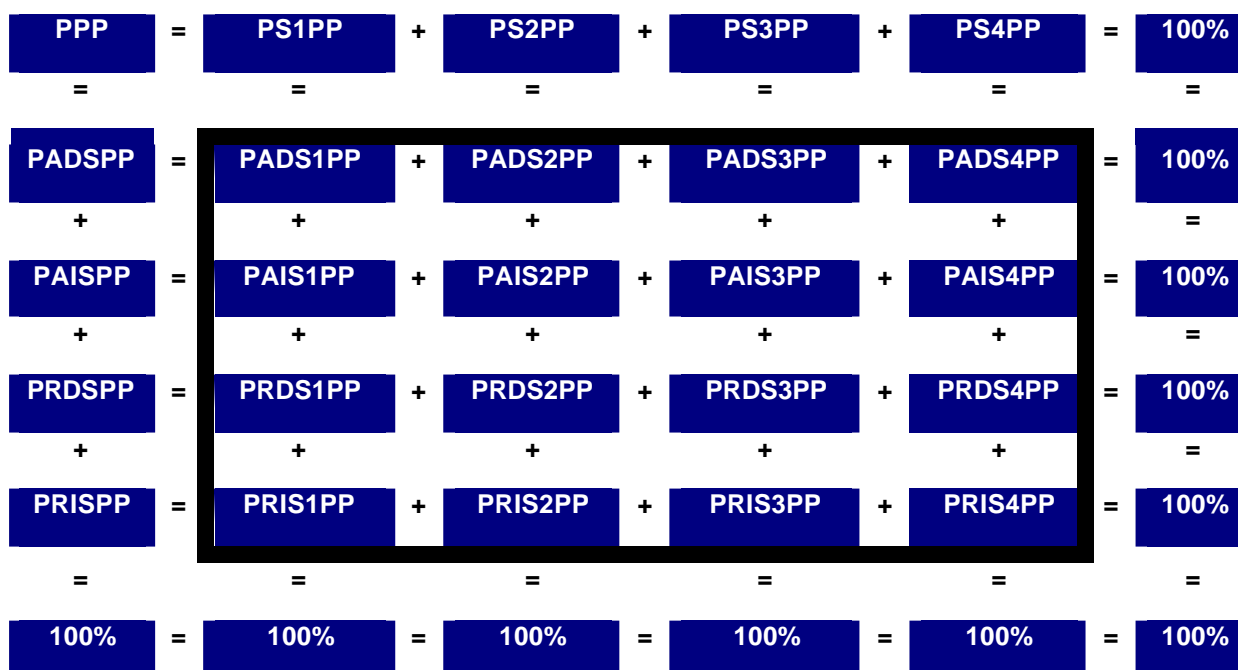


TABELA 8: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS SUAS PRÁTICAS CULTURAL-IDEOLÓGICAS, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M5).

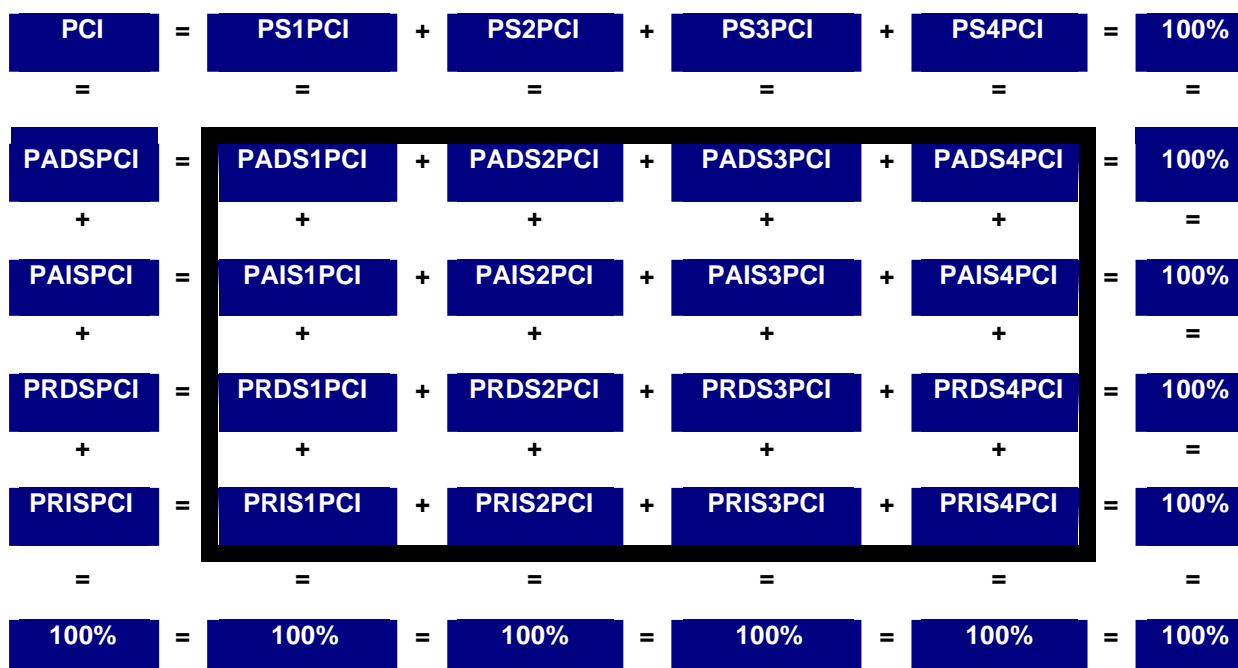
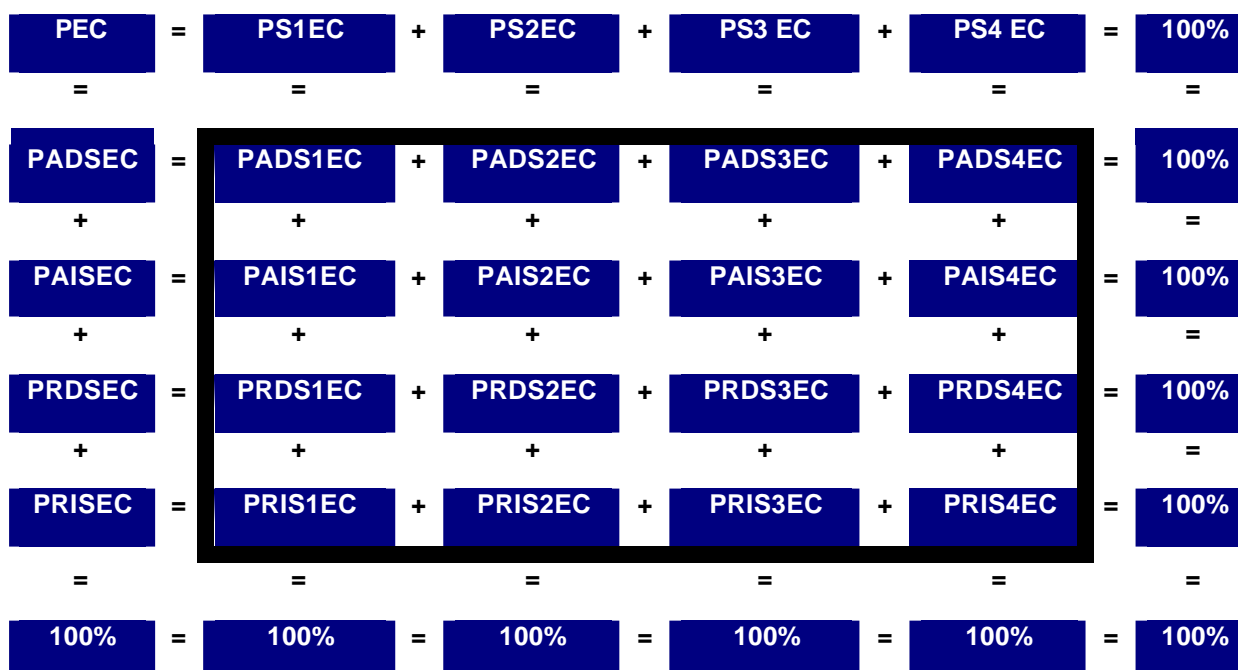




TABELA 9: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E O SEU ESPAÇO CONSTITUÍDO, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTE (M6).



Correlacionando a matriz 1 (tabela 3) com as matrizes 3, 4, 5 e 6 (tabelas 5, 6, 7 e 8, respectivamente), evidenciam-se, nesta contextualização, os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano, conforme seu caráter e seu grau de participação em cada dimensão variável analítica deste sistema, setor por setor:







**PS4 = 100%**

TABELA 13 - MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DO QUARTO SETOR, CONFORME SEU GRAU DE PARTICIPAÇÃO, E AS DIMENSÕES VARIÁVEIS ANALÍTICAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO, CORRELACIONADAS COM A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO (BARRIOS, 1986) (M10).

<b>PS4</b>	=	<b>PADS4</b>	+	<b>PAIS4</b>	+	<b>PRDS4</b>	+	<b>PRIS4</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=
<b>PS4PE</b>	=	<b>PADS4PE</b>	+	<b>PAIS4PE</b>	+	<b>PRDS4PE</b>	+	<b>PRIS4PE</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PS4PP</b>	=	<b>PADS4PP</b>	+	<b>PAIS4PP</b>	+	<b>PRDS4PP</b>	+	<b>PRIS4PP</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PS4PCI</b>	=	<b>PADS4PCI</b>	+	<b>PAIS4PCI</b>	+	<b>PRDS4PCI</b>	+	<b>PRIS4PCI</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PS4EC</b>	=	<b>PADS4EC</b>	+	<b>PAIS4EC</b>	+	<b>PRDS4EC</b>	+	<b>PRIS4EC</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=
<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>

Sendo assim, estabelecem-se, nesta contextualização, as variáveis referentes à qualificação da inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental, seu caráter e seu grau de participação, e as dimensões variáveis analíticas deste determinado sistema.

## PREMISSA 5 (PRE5)

Admite-se que o modelo de Desenvolvimento Sustentável de um determinado sistema ambiental urbano, contextualizado nesta pesquisa, pode ser representado conceitualmente pela execução e pelo desempenho de cada Compromisso (C) firmado pela Agenda 21, pacto formado por 108 Áreas de Programas, a saber:

TABELA 14 - COMPROMISSOS FIRMADOS PELA AGENDA 21

1. Promoção do desenvolvimento sustentável por meio do comércio
2. Estabelecimento de um apoio recíproco entre comércio e meio ambiente
3. Oferta de recursos financeiros suficientes aos países em desenvolvimento
4. Estímulo a políticas econômicas favoráveis ao desenvolvimento sustentável
5. Capacitação dos pobres para a obtenção de meios de subsistência sustentáveis
6. Exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo
7. Desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais para estimular mudanças nos padrões insustentáveis de consumo
8. Desenvolvimento e difusão de conhecimentos sobre os vínculos entre tendências e fatores demográficos e desenvolvimento sustentável
9. Formulação de políticas nacionais integradas para meio ambiente e desenvolvimento, levando em conta tendências e fatores demográficos
10. Implementação de programas integrados de meio ambiente e desenvolvimento no plano local, levando em conta tendências e fatores demográficos
11. Satisfação das necessidades de atendimento primário da saúde, especialmente nas zonas rurais
12. Controle das moléstias contagiosas
13. Proteção dos grupos vulneráveis
14. O desafio da saúde urbana
15. Redução dos riscos para a saúde decorrentes da poluição e dos perigos ambientais
16. Oferecer a todos habitação adequada
17. Aperfeiçoar o manejo dos assentamentos humanos

18. Promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra
19. Promover a existência integrada de infra-estrutura ambiental: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos
20. Promover sistemas sustentáveis de energia e transporte nos assentamentos humanos
21. Promover o planejamento e o manejo dos assentamentos humanos localizados em áreas sujeitas a desastres
22. Promover atividades sustentáveis na indústria da construção
23. Promover o desenvolvimento dos recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos
24. Integração entre meio ambiente e desenvolvimento nos planos político, de planejamento e de manejo
25. Criação de uma estrutura legal e regulamentadora eficaz
26. Utilização eficaz de instrumentos econômicos e de incentivos do mercado e outros
27. Estabelecimento de sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada
28. Consideração das incertezas: aperfeiçoamento da base científica para a tomada de decisões
29. Promoção do desenvolvimento sustentável: Desenvolvimento, eficiência e consumo da energia
30. Promoção do desenvolvimento sustentável: Transportes
31. Promoção do desenvolvimento sustentável: Desenvolvimento industrial
32. Promoção do desenvolvimento sustentável: Desenvolvimento dos recursos terrestres e marinhos e uso da terra
33. Promoção do desenvolvimento sustentável: Prevenção da destruição do ozônio estratosférico
34. Promoção do desenvolvimento sustentável: Poluição atmosférica transfronteiriça
35. Abordagem integrada do planejamento e do gerenciamento dos recursos terrestres
36. Manutenção dos múltiplos papéis e funções de todos os tipos de florestas, terras florestais e regiões de mata
37. Aumento da proteção, do manejo sustentável e da conservação de todas as florestas e provisão de cobertura vegetal para as áreas degradadas por meio de reabilitação, florestamento e reflorestamento, bem como de outras técnicas de reabilitação
38. Promoção de métodos eficazes de aproveitamento e avaliação para restaurar plenamente o valor dos bens e serviços proporcionados por florestas, áreas florestais e áreas arborizadas

39. Estabelecimento e/ou fortalecimento das capacidades de planejamento, avaliação e acompanhamento de programas, projetos e atividades da área florestal ou conexos, inclusive comércio e operações comerciais
40. Fortalecimento da base de conhecimentos e desenvolvimento de sistemas de informação e monitoramento para regiões propensas a desertificação e seca, sem esquecer os aspectos econômicos e sociais desses ecossistemas
41. Combate à degradação do solo por meio, <i>inter alia</i> , da intensificação das atividades de conservação do solo, florestamento e reflorestamento
42. Desenvolvimento e fortalecimento de programas de desenvolvimento integrado para a erradicação da pobreza e a promoção de sistemas alternativos de subsistência em áreas propensas à desertificação
43. Desenvolvimento de programas abrangentes de anti-desertificação e sua integração aos planos nacionais de desenvolvimento e ao planejamento ambiental nacional
44. Desenvolvimento de planos abrangentes de preparação para a seca e de esquemas para a mitigação dos resultados da seca, que incluam dispositivos de auto-ajuda para as áreas propensas à seca e preparem programas voltados para enfrentar o problema dos refugiados ambientais
45. Estímulo e promoção da participação popular e da educação sobre a questão do meio ambiente centradas no controle da desertificação e no manejo dos efeitos da seca
46. Geração e fortalecimento dos conhecimentos relativos à ecologia e ao desenvolvimento sustentável dos ecossistemas das montanhas
47. Promoção do desenvolvimento integrado das bacias hidrográficas e de meios alternativos de subsistência
48. Revisão, planejamento e programação integrada da política agrícola, à luz do aspecto multifuncional da agricultura, em especial no que diz respeito à segurança alimentar e ao desenvolvimento sustentável
49. Obtenção da participação popular e promoção do desenvolvimento de recursos humanos para a agricultura sustentável
50. Melhora da produção agrícola e dos sistemas de cultivo por meio da diversificação do emprego agrícola e não- agrícola e do desenvolvimento da infra-estrutura
51. Utilização dos recursos terrestres: planejamento, informação e educação
52. Conservação e reabilitação da terra



53. Água para a produção sustentável de alimentos e o desenvolvimento rural sustentável
54. Conservação e utilização sustentável dos recursos genéticos vegetais para a produção de alimentos e a agricultura sustentável
55. Conservação e utilização sustentável dos recursos genéticos animais para a agricultura sustentável
56. Manejo e controle integrado das pragas na agricultura
57. Nutrição sustentável das plantas para aumento da produção alimentar
58. Diversificação da energia rural para melhora da produtividade
59. Avaliação dos efeitos da radiação ultravioleta decorrente da degradação da camada de ozônio estratosférico sobre as plantas e animais
60. Conservação da diversidade biológica
61. Aumento da disponibilidade de alimentos, forragens e matérias-primas renováveis
62. Melhoria da saúde humana
63. Aumento da proteção do meio ambiente
64. Aumento da segurança e desenvolvimento de mecanismos de cooperação internacional
65. Estabelecimento de mecanismos de capacitação para o desenvolvimento e a aplicação ambientalmente saudável de biotecnologia
66. Gerenciamento integrado e desenvolvimento sustentável das zonas costeiras, inclusive zonas econômicas exclusivas
67. Proteção do meio ambiente marinho
68. Uso sustentável e conservação dos recursos marinhos vivos de alto mar
69. Uso sustentável e conservação dos recursos marinhos vivos sob jurisdição nacional
70. Análise das incertezas críticas para o manejo do meio ambiente marinho e a mudança do clima
71. Fortalecimento da cooperação e da coordenação no plano internacional, inclusive regional
72. Desenvolvimento sustentável das pequenas ilhas
73. Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos
74. Avaliação dos recursos hídricos
75. Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos

76. Abastecimento de água potável e saneamento
77. Água e desenvolvimento urbano sustentável
78. Água para produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural sustentável
79. Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos
80. Expansão e aceleração da avaliação internacional dos riscos químicos
81. Harmonização da classificação e da rotulagem dos produtos químicos
82. Intercâmbio de informações sobre os produtos químicos tóxicos e os riscos químicos
83. Implantação de programas de redução dos riscos
84. Fortalecimento das capacidades e potenciais nacionais para o manejo dos produtos químicos
85. Prevenção do tráfico internacional ilegal dos produtos tóxicos e perigosos
86. Promover a prevenção e a redução ao mínimo dos resíduos perigosos
87. Promover e fortalecer a capacidade institucional de manejo de resíduos perigosos
88. Promover e fortalecer a cooperação internacional em manejo dos movimentos transfronteiriços dos resíduos perigosos
89. Prevenir o tráfico internacional ilícito dos resíduos perigosos
90. Redução ao mínimo dos resíduos
91. Aumento ao máximo da reutilização e reciclagem ambientalmente saudáveis dos resíduos
92. Promoção do depósito e tratamento ambientalmente saudáveis dos resíduos
93. Ampliação do alcance dos serviços que se ocupam dos resíduos
94. Promoção do manejo seguro e ambientalmente saudável dos resíduos radioativos
95. Promoção do papel da juventude e de sua participação ativa na proteção do meio ambiente e no fomento do desenvolvimento econômico e social
96. A criança no desenvolvimento sustentável
97. Promoção de uma produção mais limpa
98. Promoção da responsabilidade empresarial

99. Melhoria da comunicação e cooperação entre a comunidade científica e tecnológica, os responsáveis por decisões e o público
--

100. Fortalecimento da base científica para o manejo sustentável
--

101. Aumento do conhecimento científico
---

102. Melhora da avaliação científica de longo prazo
---

103. Aumento das capacidades e potenciais científicos
---

104. Reorientação do ensino no sentido do desenvolvimento sustentável
---

105. Aumento da consciência pública
-------------------------------------

106. Promoção do treinamento
------------------------------

107. Redução das diferenças em matéria de dados
---

108. Melhoria da disponibilidade da informação
--

Através desta sistematização contextualizada por esta pesquisa, admite-se, portanto, que:

**SAU = 108 COMPROMISSOS FIRMADOS PELA AGENDA 21 = ? 108 C = 100%**

Conforme admitido pela Premissa 1:

**SAU = PSAU = PS1 + PS2 + PS3 + PS4 = 100%**

Deduz-se que:

**SAU = PSAU = (PS1 + PS2 + PS3 + PS4) x 108 C = 100%**

Conforme admitido pela Premissa 3:

$$\text{SAU} = \text{DVASAU} = \text{PE} + \text{PP} + \text{PCI} + \text{EC} = 100\%$$

Deduz-se que:

$$\text{SAU} = \text{DVASAU} = (\text{PE} + \text{PP} + \text{PCI} + \text{EC}) \times 108 \text{ C} = 100\%$$

E, conforme admitido pela Premissa 4:

$$\text{PSAU} = \text{PDVASAU} = \text{PPE} + \text{PPP} + \text{PPCI} + \text{PEC} = 100\%$$

Deduz-se que:

$$\text{PSAU} = \text{PDVASAU} = (\text{PPE} + \text{PPP} + \text{PPCI} + \text{PEC}) \times 108 \text{ C} = 100\%$$

A partir destas deduções, para cada um dos 108 Compromissos firmados pela Agenda 21, estabelece-se a seguinte matriz conceitual qualitativa da inter-relação de processos, neste caso exemplificada para o Compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21 (C1), ou seja, aplica-se a matriz 2 (tabela 4) para o C1:

TABELA 15 - MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS DIMENSÕES VARIÁVEIS ANALÍTICAS, CORRELACIONADAS COM A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO (BARRIOS, 1986), PARA O COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21 (M11).

<b>DVAC1</b>	=	<b>PDVAC1</b>	=	<b>PS1C1</b>	+	<b>PS2C1</b>	+	<b>PS3C1</b>	+	<b>PS4C1</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=		=
<b>PEC1</b>	=	<b>PPEC1</b>	=	<b>PS1PEC1</b>	+	<b>PS2PEC1</b>	+	<b>PS3PEC1</b>	+	<b>PS4PEC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		+		=
<b>PPC1</b>	=	<b>PPPC1</b>	=	<b>PS1PPC1</b>	+	<b>PS2PPC1</b>	+	<b>PS3PPC1</b>	+	<b>PS4PPC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		+		=
<b>PCIC1</b>	=	<b>PPCIC1</b>	=	<b>PS1PCIC1</b>	+	<b>PS2PCIC1</b>	+	<b>PS3PCIC1</b>	+	<b>PS4PCIC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		+		=
<b>ECC1</b>	=	<b>PECC1</b>	=	<b>PS1ECC1</b>	+	<b>PS2ECC1</b>	+	<b>PS3ECC1</b>	+	<b>PS4ECC1</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=		=
<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>

Esta matriz se aplica aos demais 107 Compromissos firmados pela Agenda 21, do Compromisso 2 (C2) ao Compromisso 108 (C108), não representados nesta pesquisa.

Correlacionando a matriz 11 com as matrizes 3, 4, 5 e 6 (tabelas 5, 6, 7 e 8, respectivamente), estabelecem-se, respectivamente, as seguintes matrizes conceituais dedutivas, referentes a inter-relação de processos entre os protagonistas de um determinado sistema ambiental urbano, seu caráter e seu grau de participação, e as suas dimensões variáveis analíticas, relativo ao Compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21.

TABELA 16: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS SUAS PRÁTICAS ECONÔMICAS REFERENTES AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M12).



TABELA 17: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS SUAS PRÁTICAS POLÍTICAS REFERENTES AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M13)

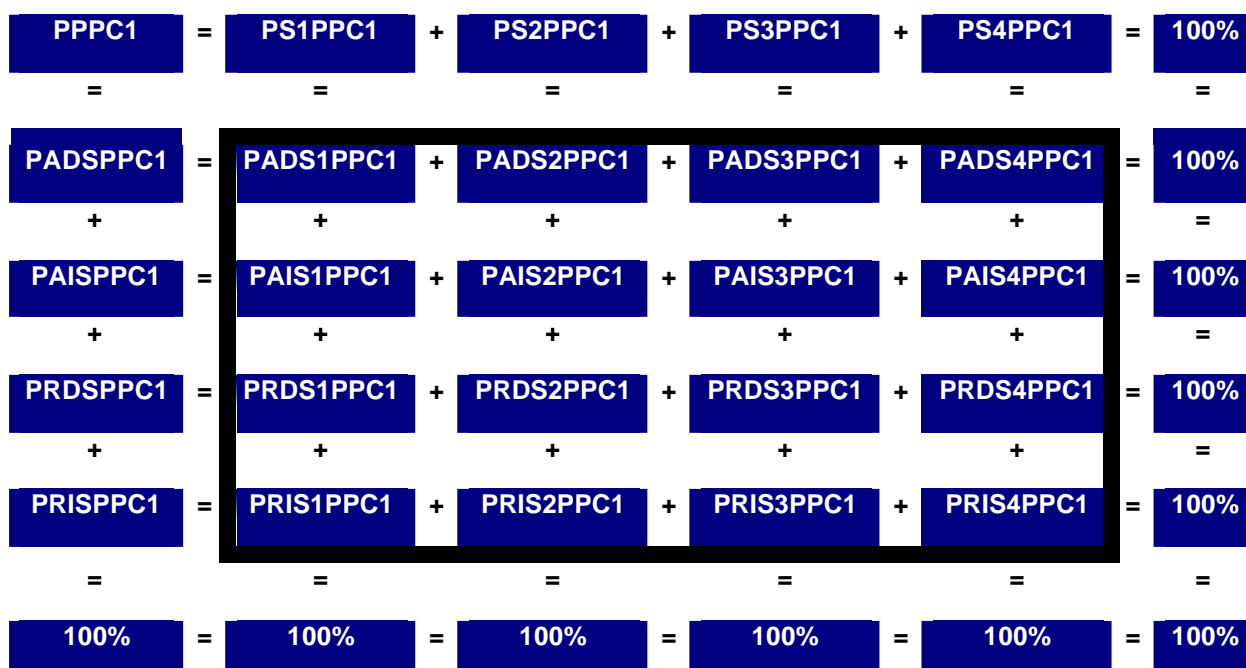


TABELA 18: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E AS SUAS PRÁTICAS CULTURAL-IDEOLÓGICAS REFERENTES AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M14).

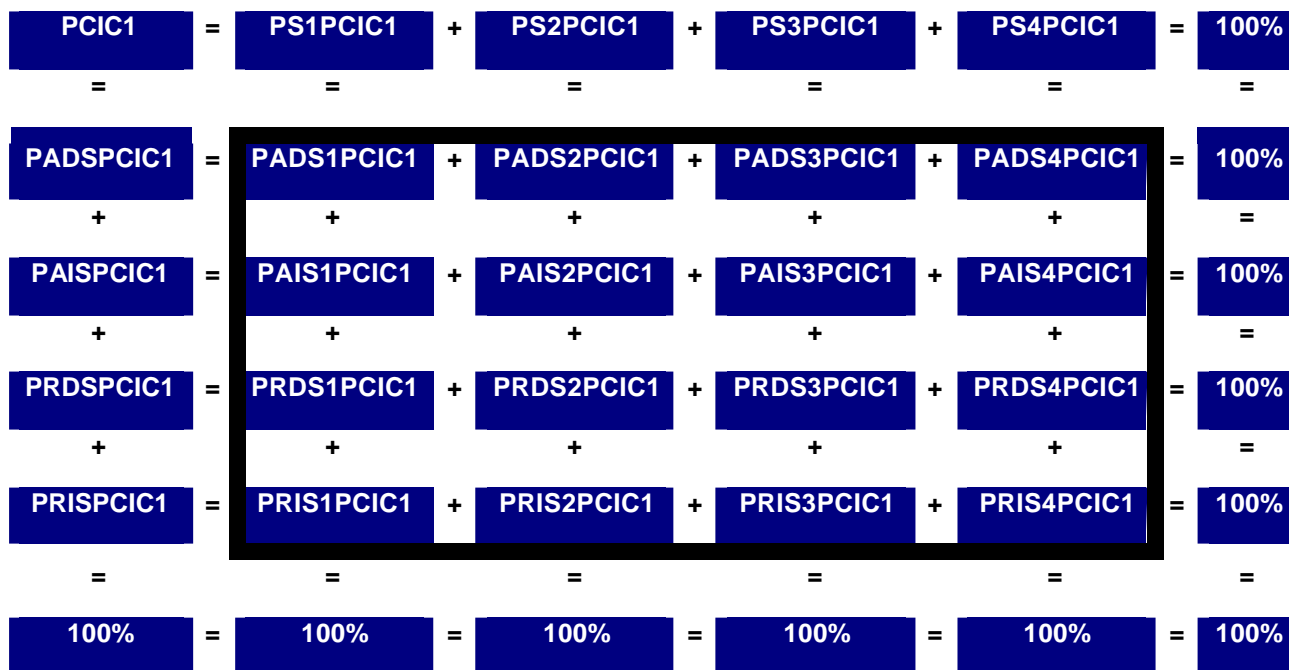
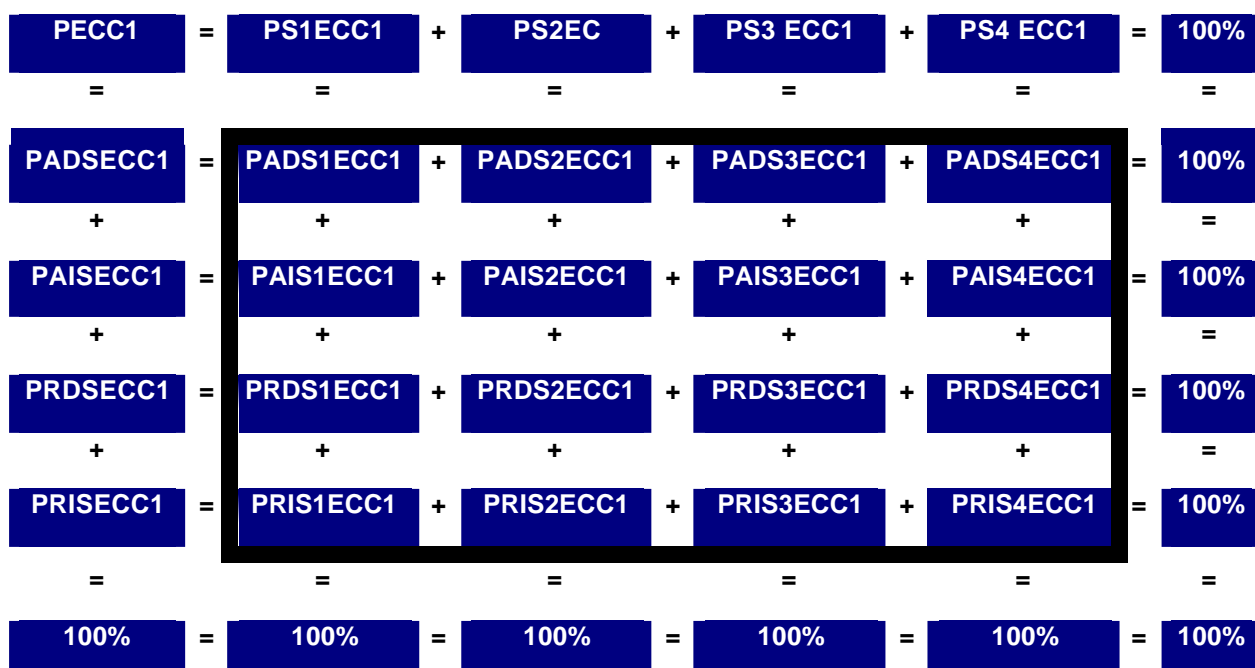


TABELA 19: MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E O SEU ESPAÇO CONSTITUÍDO REFERENTE AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21, CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO NESTAS (M15).



Correlacionado a Matriz 11 (tabela 3), com as matrizes 12, 13, 14 e 15 (tabelas, 12, 13, 14 e 15, respectivamente), desdobra-se a seguinte matriz correlacionada ao Compromisso de número 1 firmado pela Agenda 21:

TABELA 20 - MATRIZ CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E SUAS DIMENSÕES VARIÁVEIS ANALÍTICAS, CORRELACIONADAS COM A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO (BARRIOS, 1986), CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO, REFERENTE AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21 (M16).

<b>PDVAC1</b>	=	<b>PADDVAC1</b>	+	<b>PAIDVAC1</b>	+	<b>PRDDVAC1</b>	+	<b>PRIDVAC1</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=
<b>PPEC1</b>	=	<b>PADPEC1</b>	+	<b>PAIPEC1</b>	+	<b>PRDPEC1</b>	+	<b>PRIEC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PPPC1</b>	=	<b>PADPPC1</b>	+	<b>PAIPPC1</b>	+	<b>PRDPPC1</b>	+	<b>PRIPPC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PPCIC1</b>	=	<b>PADPCIC1</b>	+	<b>PAIPCIC1</b>	+	<b>PRDPCIC1</b>	+	<b>PRIPCIC1</b>	=	<b>100%</b>
+		+		+		+		+		=
<b>PECC1</b>	=	<b>PADECC1</b>	+	<b>PAIECC1</b>	+	<b>PRDECC1</b>	+	<b>PRIECC1</b>	=	<b>100%</b>
=		=		=		=		=		=
<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>	=	<b>100%</b>

A partir das matrizes apresentadas, admite-se que todas estas variáveis determinam a composição da estrutura conceitual de um determinado sistema ambiental urbano, a partir das suas dimensões variáveis analíticas, dos seus protagonistas, conforme seu caráter e grau de participação, correlacionados com a Teoria da Produção do Espaço (Barrios, 1986) e correlacionados com os o modelo conceitual de desenvolvimento sustentável, segundo os Compromissos firmados pela Agenda 21.

Constitui-se, portanto, o ponto de partida da base conceitual estruturada para a futura concepção da modelagem de um possível instrumento preventivo de gestão urbana.

Logo, admite-se o seguinte extrato das matrizes desenvolvidas:



TABELA 21 - MATRIZ - SÍNTESE CONCEITUAL DA QUALIFICAÇÃO DA INTER-RELAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE OS PROTAGONISTAS DE UM DETERMINADO SISTEMA AMBIENTAL URBANO E SUAS DIMENSÕES VARIÁVEIS ANALÍTICAS, CORRELACIONADAS COM A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO (BARRIOS, 1986), CONFORME SEU CARÁTER E GRAU DE PARTICIPAÇÃO, REFERENTE AO COMPROMISSO DE NÚMERO 1 FIRMADO PELA AGENDA 21 (M17).

SAU	DVASAU	PSAU	PS1	PS2	PS3	PS4	100%	C	
		=	=	=	=	=	=	=	=
	DVAC1	PDVAC1	PS1C1	PS2C1	PS3C1	PS4C1	100%		
	=	=	=	=	=	=	=		
PEC1	PPEC1	PADPEC1	PADS1PEC1	PADS2PEC1	PADS3PEC1	PADS4PEC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PAIPEC1	PAIS1PEC1	PAIS2PEC1	PAIS3PEC1	PAIS4PEC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PRDPEC1	PRDS1PEC1	PRDS2PEC1	PRDS3PEC1	PRDS4PEC1	100%		
		+ + + + + +	=						
	PRIPEC1	PRIS1PEC1	PRIS2PEC1	PRIS3PEC1	PRIS4PEC1	100%			
	+ + + + + +	=							
	PPC1	PPPC1	PADPPC1	PADS1PPC1	PADS2PPC1	PADS3PPC1	PADS4PPC1	100%	
			+ + + + + +	=					
			PAIPPC1	PAIS1PPC1	PAIS2PPC1	PAIS3PPC1	PAIS4PPC1	100%	
			+ + + + + +	=					
PRDPPC1			PRDS1PPC1	PRDS2PPC1	PRDS3PPC1	PRDS4PPC1	100%		
+ + + + + +			=						
PRIPPC1	PRIS1PPC1	PRIS2PPC1	PRIS3PPC1	PRIS4PPC1	100%				
+ + + + + +	=								
PCIC1	PPCIC1	PADPCIC1	PADS1PCIC1	PADS2PCIC1	PADS3PCIC1	PADS4PCIC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PAIPPCIC1	PAIS1PCIC1	PAIS2PCIC1	PAIS3PCIC1	PAIS4PCIC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PRDPCIC1	PRDS1PCIC1	PRDS2PCIC1	PRDS3PCIC1	PRDS4PCIC1	100%		
		+ + + + + +	=						
PRIPCIC1	PRIS1PCIC1	PRIS2PCIC1	PRIS3PCIC1	PRIS4PCIC1	100%				
+ + + + + +	=								
PECC1	PECC1	PADECC1	PADS1ECC1	PADS2ECC1	PADS3ECC1	PADS4ECC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PAIECC1	PAIS1ECC1	PAIS2ECC1	PAIS3ECC1	PAIS4ECC1	100%		
		+ + + + + +	=						
		PRDECC1	PRDS1ECC1	PRDS2ECC1	PRDS3ECC1	PRDS4ECC1	100%		
		+ + + + + +	=						
PRIECC1	PRIS1ECC1	PRIS2ECC1	PRIS3ECC1	PRIS4ECC1	100%				
+ + + + + +	=								
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		

Esta matriz-síntese refere-se as variáveis admitidas para o Compromisso de número 1. Portanto, a mesma deve ser aplicada para os demais 107 compromissos firmados pela Agenda 21, porém não serão representados neste momento.

## PREMISSA 6 (PRE6)

Para cada Compromisso firmado pela Agenda 21, admite-se um mecanismo próprio de medição, avaliação e controle do seu desempenho, vinculado à inter-relação de processos entre os seus protagonistas, seu caráter e seu grau de participação, para cada dimensão variável analítica. Este instrumento norteador e específico de gestão de cada um dos 108 compromissos firmados é, na contextualização desta pesquisa, valorizado como um vetor denominado Indicador de Desenvolvimento Sustentável (IDS).

Cada Indicador próprio, correspondente a cada Compromisso, poder ser denominado através de um modelo de nomenclatura, como por exemplo, o do compromisso de número 105 (C105):

TABELA 22: PROPOSIÇÃO DE MODELO DE NOMENCLATURA DE INDICADOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

<b>COMPROMISSO 105</b>	<b>INDICADOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 105</b>
C105 = Aumento de Consciência Pública	IDS 105 = Indicador de Aumento de Consciência Pública

Logo, a somatória dos 108 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, referentes a cada Compromisso firmado pela Agenda 21, contextualizados por esta pesquisa, representa a totalidade do Indicador de Desenvolvimento Sustentável de um Sistema Ambiental Urbano (IDSSAU), assim equacionada:

$$\text{SAU} = \text{IDSSAU} = \sum 108 \text{ IDS DOS COMPROMISSOS DA AGENDA 21} = 100\%$$

Portanto, para cada variável admitida pelas matrizes apresentadas, também se admite a medição, avaliação e controle do seu desempenho, referenciado por um seu mecanismo próprio. Diante da quantidade de variáveis determinadas pelas matrizes qualitativas da inter-relação de processos admitidos por esta pesquisa, representa-se apenas esta equação:

$$SAU = IDSSAU = IDSDVASAU = (IDSPE+IDSPP+IDSPCI+IDSEC) / 4 = 100\%$$

Onde:

IDSSAU = Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Sistema Ambiental Urbano

IDSDVASAU = Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

IDSPE = Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Econômicas

IDSPP = Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Políticas

IDSPCI = Indicador de Desenvolvimento Sustentável das Práticas Cultural-Ideológicas

IDSEC = Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Espaço Constituído

Porém, embasado no Princípio da Precaução, estes conceitos também podem determinar os seus contra-vetores correspondentes, indicando a vulnerabilidade do sistema urbano local, focalizado no conjunto de determinantes do processo de favelização que constituem o espaço socialmente transformado, ou seja, uma favela, pois, ceticamente, pela não prática e/ou ineficácia dos mesmos diante dos conflitos de interesses dos protagonistas do sistema ambiental urbano, estes contra-vetores podem balizar, portanto, ações preventivas, podendo vir a ser

implementadas por mecanismos de parcerias governamentais, não governamentais e de participação popular, instrumentalizados legalmente.

Registra-se a próxima premissa:

#### PREMISSA 7 (PRE7)

O processo de favelização é uma inter-relação de processos cujas Dimensões Variáveis Analíticas de um Sistema Ambiental Urbano (DVASAU), em desequilíbrio, determinam o seu efeito: a dimensão física da realidade, no caso, uma favela, constituindo-se um risco. Portanto, os Aspectos do Risco (AR) de favelização são estas Dimensões Variáveis Analíticas e os seus protagonistas, e os fatores de causa de risco são a vulnerabilidade destes, devido a impossibilidade de serem atendidas as expectativas e demandas necessárias. A Análise de Risco de Favelização (ARF) visa ofertar soluções através de ações preventivas contra o descontrole da inter-relação de processos, nos seus nexos, e não no seu isolamento, atingindo a causa-raiz desse fenômeno de favelização.

Sendo assim, pela contra-análise de IDSSAU, tem-se como instrumento de avaliação:

$$IVSAU = IVDVASAU = (IVPE+IVPP+IVPCI+IVEC) / 4 = 100\%$$

Onde:

IVSAU = Indicador de Vulnerabilidade do Sistema Ambiental Urbano

IRDVASAU = Indicador de Vulnerabilidade das Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano.

IVPE = Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Econômicas

IVPP = Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Políticas

IVPCI = Indicador de Vulnerabilidade das Práticas Cultural-Ideológicas

IVREC = Indicador de Vulnerabilidade do Espaço Constituído

Este indicador representa a parte mensurável (certezas) e não a totalidade do cenário de não-conformidades de um determinado sistema ambiental urbano, cuja fusão de suas dimensões variáveis analíticas tende a promover ou induzir o desencadeamento de assentamentos subnormais simbolizados pelo *status quo* destas não-equivalências econômica, política, cultural-ideológica e espacial, e assim, sustenta a necessidade de proposição de ações preventivas por meio de um mecanismo de gestão integrada que permita analisar os riscos inerentes a esta vulnerabilidade.

Sendo assim, tem-se como instrumento de avaliação:

**PREMISSA 8 (PRE8)**

**$IRSAU = IRDVASAU = (IRPE+IRPP+IRPCI+IREC) / 4 = 100\%$**

Onde:

IRSAU = Indicador de Risco do Sistema Ambiental Urbano

IRDVASAU = Indicador de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

IRPE = Indicador de Risco das Práticas Econômicas

IRPP = Indicador de Risco das Práticas Políticas

IRPCI = Indicador de Risco das Práticas Cultural-Ideológicas

IREC = Indicador de Risco do Espaço Constituído

#### PREMISSA 9 (PRE9)

Uma vez identificados os riscos, a sua análise pode ser efetivada através deste instrumento:

$$\text{ARSAU} = \text{ARDVASAU} = (\text{ARPE} + \text{ARPP} + \text{ARPCI} + \text{AREC}) / 4 = 100\%$$

Onde:

ARSAU = Análise de Risco do Sistema Ambiental Urbano

ARDVASAU = Análise de Risco das Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

ARPE = Análise de Risco das Práticas Econômicas

ARPP = Análise de Risco das Práticas Políticas

ARPCI = Análise de Risco das Práticas Cultural-Ideológicas

AREC = Análise de Risco do Espaço Constituído

A Análise de Risco do Sistema Ambiental Urbano, neste enfoque, permite acusar o Risco de Favelização (RF) deste Sistema, uma vez que este risco passa a existir e torna-se um fato por ser decorrente de um fenômeno social sistêmico, cuja morfologia se apresenta como uma “coisa” chamada favela, a dimensão física desta realidade.

Logo, a Análise de Risco de Favelização é um possível instrumento de gestão que tem como pressuposto o Princípio da Precaução das não-conformidades e efeitos do crescimento urbano desordenado que, em conjunto e em sinergia, determinam a formação de corpos sociais, sob a perspectiva da contra-análise do desenvolvimento sustentável de um determinado sistema ambiental urbano, balizados por indicadores estabelecidos a partir dos compromissos firmados pela Agenda 21.

Ou seja:

**PREMISSA 10 (PRE10)**

**$ARF = ARFDVASAU = (ARFPE + ARFPP + ARFPCI + ARFEC) / 4 = 100\%$**

Onde:

ARF = Análise de Risco de Favelização

ARFDVASAU = Análise de Risco de Favelização pelas Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

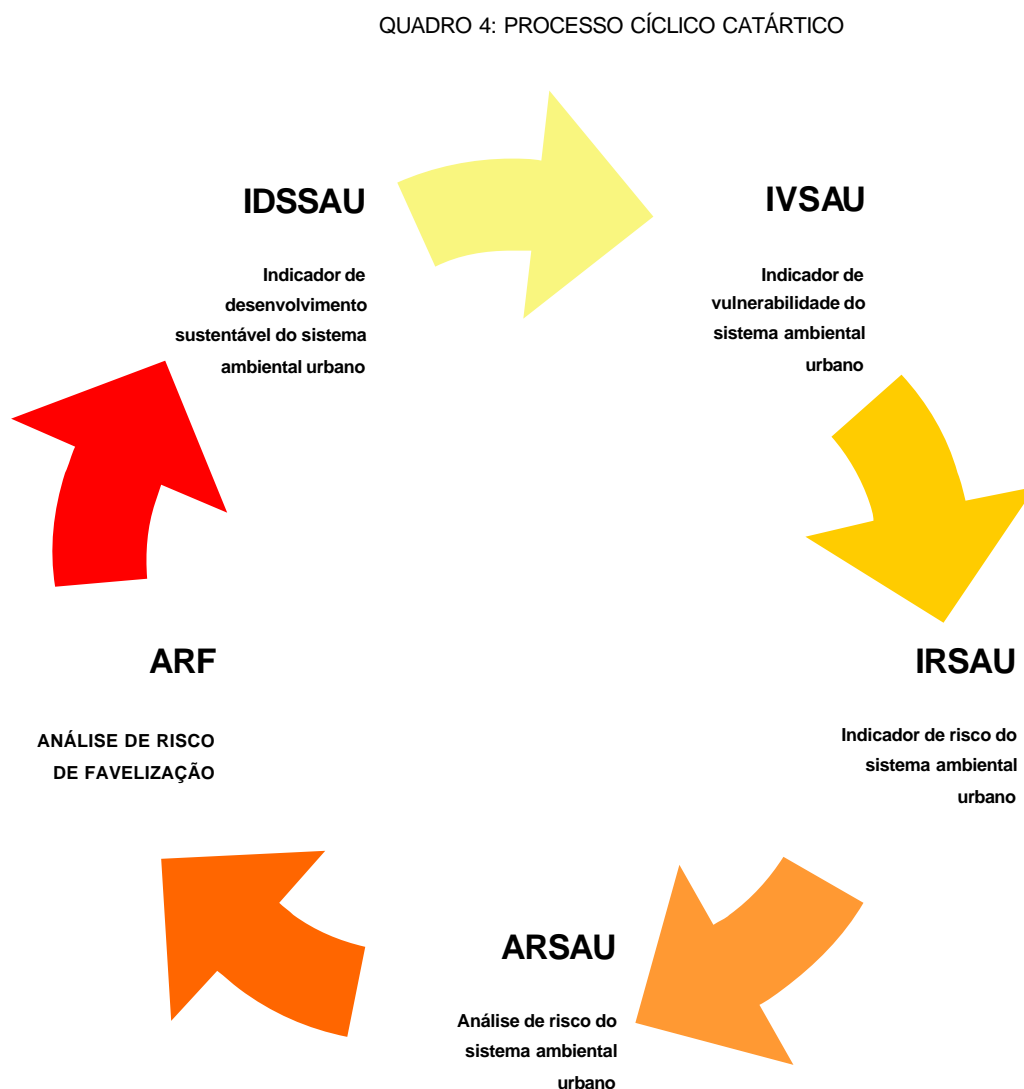
ARFPE = Análise de Risco de Favelização pelas Práticas Econômicas

ARFPP = Análise de Risco de Favelização pelas Práticas Políticas

ARFPCI = Análise de Risco de Favelização pelas Práticas Cultural-Ideológicas

ARFEC = Análise de Risco de Favelização pelo Espaço Constituído

A partir deste raciocínio, “desenha-se” o seguinte processo cíclico catártico:





Onde:

- Cada compromisso da Agenda 21 gera um IDSSAU, indicador de desenvolvimento sustentável de um determinado sistema ambiental urbano, totalizando 108 indicadores;
- Cada IDSSAU gera, pelo Princípio da Precaução, o seu correspondente indicador de vulnerabilidade do referido sistema ambiental urbano - IVSAU;
- Cada IVSAU gera, portanto, uma modalidade de risco, cujo indicador é o IRSAU, Indicador de Risco do Sistema Ambiental Urbano. O conjunto dos riscos constitui uma inter-relação de processos ou práticas que formam o SAU, a partir de suas dimensões variáveis analíticas e dos seus protagonistas, ou seja, os aspectos de risco – AR, indutores do risco de favelização, cujo efeito é a existência de uma favela, formada a partir desta sinergia;
- A ARSAU, Análise de Risco do Sistema Ambiental Urbano, é a Análise do IRSAU, focalizada na análise sistêmica do processo de favelização (inter-relação de processos), o que configura a ARF, Análise de Risco de Favelização;
- Considerando que a vulnerabilidade destes aspectos de risco, isto é, a incapacidade de suporte das dimensões variáveis analíticas do sistema ambiental urbano e o conflito de interesses dos seus protagonistas são os Fatores de Causa do Risco de Favelização, deduz-se que estes fatores podem ser assim definidos:

**PREMISSA 11 (PRE11)**

$$FCF = FCFDVASAU = (FCPE+FCPP+FCPCI+FCEC) / 4 = 100\%$$

Onde:

FCF = Fatores de Causa de Favelização

FCFDVASAU = Fatores de Causa de Favelização determinados pelas Dimensões Variáveis Analíticas do Sistema Ambiental Urbano

FCPE = Fator de Causas determinadas pelas Práticas Econômicas

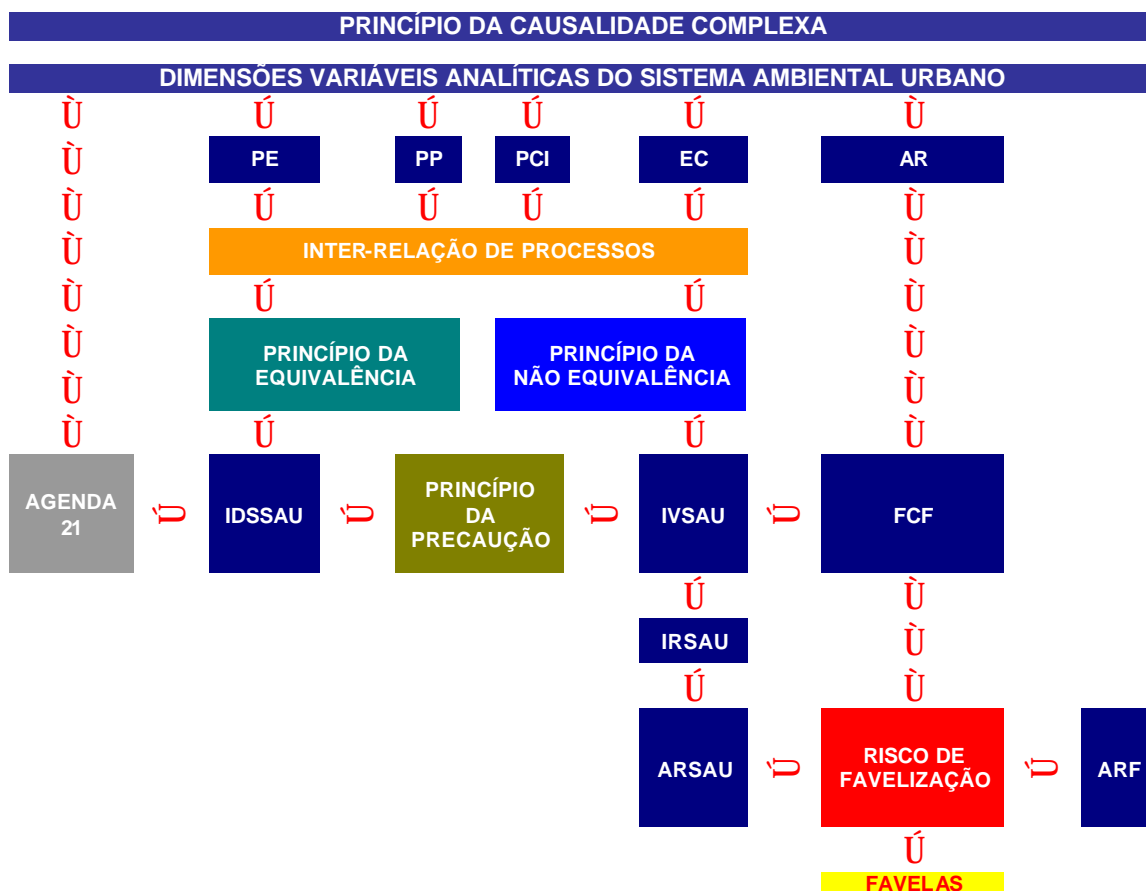
FCPP = Fator de Causas determinadas pelas Práticas Políticas

FCPCI = Fator de Causas determinadas pelas Práticas Cultural-Ideológicas

FCEC = Fator de Causas determinadas pelo Espaço Constituído

A partir da construção desta “rede complexa de indicadores”, desenha-se o seguinte arranjo de insumos conceituais e, conseqüentemente, estrutura-se a base conceitual para a concepção de um possível modelo de instrumento de gestão preventiva:

QUADRO 5: ARRANJO DE INSUMOS CONCEITUAIS



Referenciado pelas equações obtidas, é possível detalhar este arranjo de insumos, representando uma matriz onde se torna visível a quantidade das variáveis presentes em função do desdobramento desta rede de indicadores associada com as premissas. Porém, não cabe neste momento da pesquisa desenvolver o presente detalhamento, sendo objeto de um futuro trabalho.

A análise deste arranjo geral de insumos permite identificar e representar os fatores de causa de favelização, contextualizados com o atual quadro sociohistórico, como sendo a própria vulnerabilidade do sistema ambiental urbano, cuja fusão dos seus indicadores se apresenta em forma de favela e, portanto, em forma de risco. Os aspectos do risco de favelização são as inter-relações de processos não equivalentes das, e entre as, dimensões variáveis analíticas de um determinado sistema ambiental urbano, conforme seus protagonistas.

Diante da não aplicação deste instrumento, o grau zero de existência das determinantes desses processos pode ser conceitualmente assim representado:

QUADRO 6: GRAU ZERO DE EXISTÊNCIA



## CONCLUSÕES

A inter-relação de processos que culminam no processo de favelização, dimensionados pelas práticas econômicas, pelas práticas políticas, pelas práticas culturais-ideológicas e pelo espaço constituído, são fenômenos sociais e como tais não podem ser produzidos artificialmente e muito menos ser tratados através da modificação técnica das formas espaciais resultantes, ou seja, a dimensão física desta realidade: as favelas.

É necessário assumir uma favela como um grave problema urbano a ser resolvido, mesmo sabendo das qualidades dos seus maiores subprodutos, que são os favelados e a sua rede, potenciais reestruturadores sociais.

Como um problema, deve ser tratado na sua raiz, ou melhor, nas suas causas contextualizadas.

Prevenir favelas significa atender as demandas de um determinado sistema ambiental urbano, na raiz das suas causas determinantes e na inter-relação destas causas que se fundem e, em sinergia, modificam o espaço, constituindo-o a partir das suas variáveis que, na contextualização desta pesquisa, estruturam a base conceitual com os parâmetros a serem medidos, monitorados e controlados, a partir da sua leitura e interpretação, balizando a proposição de medidas mitigadoras que visam equilibrar este determinado sistema e, principalmente, satisfazer as necessidades humanas, individuais e em grupos, mediante a transformação da natureza.

A Análise de Risco de Favelização, na condição de um instrumento de gestão do desenvolvimento local sustentável, é uma inter-relação matricial que se configura como uma estruturação de uma base conceitual a partir dos compromissos firmados pela Agenda 21, segundo um enfoque sistêmico que considera uma cidade a partir dos seus protagonistas e das suas práticas econômicas, políticas e culturais-ideológicas, constituindo o espaço físico.

Esta inter-relação matricial permite identificar as variáveis que determinam a formação de favelas, considerando que estas mesmas variáveis podem estabelecer

indicadores de desenvolvimento sustentável e, pela sua contra-análise, estabelecer seus indicadores correspondentes de vulnerabilidade e, conseqüentemente, seus indicadores de risco, diante deste processo de favelização.

Considerando que a presente pesquisa se propôs a estruturar uma base conceitual aplicativa, visando conceber um possível modelo de instrumento preventivo de gestão urbana, focalizado no processo de favelização, o produto global apresentado não é o modelo em si, e sim, o ponto de partida para a sua modelagem, sustentado por um arranjo de insumos conceituais, ou seja, um conjunto de elementos processuais inter-relacionados que constituem um determinado sistema ambiental urbano.

Não é possível denominar este instrumento preventivo de gestão urbana de modelo, pois:

1. Existe a base conceitual que estrutura as variáveis denominadas, porém sem nenhuma análise conclusiva modelável, pela inexistência de uma medição e de uma avaliação na sua individualidade, pela inexistência da estrutura que define cada indicador, bem como por não haver um domínio sobre as informações que o devam estruturar, e como coletá-las sistematicamente.
2. Para a sua verificação e aplicabilidade, faz-se necessário aplicar o modelo no seu conjunto, inicialmente em forma de estudo de caso.
3. Para a sua replicabilidade, faz-se necessário testar sua aplicabilidade em situações reais, inicialmente mensurando, avaliando e controlando as variáveis e, posteriormente, padronizando e normatizando as variáveis desejáveis que concorrem para a otimização dos resultados, desde que o possa ser feito, pois trata-se de um fenômeno social.

O Instrumento Preventivo de Gestão Urbana, denominado Análise de Risco de Favelização, somente poderá receber o título de modelo quando houver uma clara definição quali-quantitativa das suas variáveis, isto é, as premissas determinadas para a realização desta pesquisa.

Sendo assim, faz-se necessário ter respostas às seguintes demandas:

1. Quais elementos variáveis de real incidência determinam cada Setor do Sistema Ambiental Urbano e cada Protagonista de cada setor, bem como cada grau de participação destes protagonistas, estruturando os seus indicadores correspondentes?
2. Quais elementos variáveis de real incidência determinam cada Dimensão Variável Analítica de um determinado Sistema Ambiental Urbano (DVASAU), ou seja, qual a configuração das Práticas Econômicas, das Práticas Políticas, das Práticas Cultural-Ideológicas e do Espaço Constituído, e qual o seu indicador correspondente?
3. Qual metodologia define quem são os protagonistas e qual o seu grau de participação em cada Dimensão Variável Analítica relacionada a cada compromisso?
4. Quais variáveis de real incidência concorrem para a estrutura conceitual do Indicador de Desenvolvimento Sustentável de um Sistema Ambiental Urbano (IDSSAU), formado por cada Indicador de Desenvolvimento Sustentável, num total de 108 indicadores, a partir dos compromissos firmados pela Agenda 21?
5. Quais variáveis de real incidência concorrem para a estrutura conceitual de cada Indicador de Vulnerabilidade do Sistema Ambiental Urbano (IVSAU), focalizado no Risco de Favelização (RF), num total de 108 indicadores contravetores dos indicadores de desenvolvimento sustentável?

6. Quais variáveis de real incidência concorrem para a estrutura conceptiva de cada Indicador de Risco do Sistema Ambiental Urbano, focalizado no Risco de Favelização (RF), num total de 108 indicadores.

Estes consensos estão condicionados a um aprofundamento científico, investigativo e conclusivo, a respeito das demandas de pesquisas supracitadas, diante da quantidade de variáveis que, no momento, são incógnitas a serem resolvidas por um futuro modelo analítico.

Conclui-se, nesta pesquisa, que a humanidade contemporânea dispõe de informações e conhecimento interdisciplinar, porém os mesmos não são aplicados por intermédio de instrumentos de gestão urbana, que customizam estes dados na prática, pela falta de cientificidade e pela inexistência de modelos científicos aplicativos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

Tem-se como grande desafio a futura aplicabilidade de um instrumento de gestão, proposto a partir desta base conceitual estruturada, ou seja, o desafio está na possibilidade de implantação de ações preventivas sistêmicas, visando minimizar e reter o desencadeamento do processo de favelização nos municípios que se desenvolvem.

Desenvolver-se com sustentabilidade é atender as demandas materiais, sociais e transcendentais, individuais e em grupo, sem se iludir e iludir os demais, sem comprometer os capitais disponíveis, próprios e de terceiros, num processo dinâmico e evolutivo, parametrizado pelas ciências, pelas religiões, pelas políticas e pelas artes, bem como pela filosofia. Desenvolver é se autoconhecer, individualmente e em grupo.

A sua replicabilidade depende da confirmação da eficácia deste instrumento analítico, como um modelo de ferramenta de gestão urbana, focalizada na prevenção de favelas, a partir do controle da inter-relação de processos que levam ao risco de favelização.

Para amadurecer o conceito do princípio da precaução na gestão urbana, especificamente quanto à prevenção de favelas, e viabilizá-lo, beneficiando a sociedade e o meio ambiente como um todo, é imprescindível que:

- Haja uma aproximação científica devido às diferenças culturais e multisetoriais presentes nas diversas áreas do conhecimento que atuam na gestão urbana;
- Haja rearranjos institucionais visando atender as demandas sociais “customizadas”, a favor da consciência sobre a urgência da gestão urbana preventiva, especificamente quanto às favelas;

- Haja interesse, fomento e aprimoramento em pesquisas que leiam e decodifiquem favelas, proporcionando subsídios específicos para a análise e interpretação dos fatores intervenientes nos processos causadores;
- Haja uma quantificação e um equacionamento entre as demandas com as ofertas realizadas pelo Estado e pelo Mercado, com forte participação da Sociedade Civil Organizada, em resposta às ações contraventoras;
- Haja um rompimento das barreiras preconceituosas, favorecendo o diálogo multiclassista, através de relações socioeconômicas, políticas e culturais ideológicas saudáveis;
- Haja um favorecimento das potencialidades e talentos humanos menos favorecidos por intermédio de políticas públicas estruturantes;
- Haja o reconhecimento e valorização do poder público municipal (local), por parte das esferas federal e estadual, com voz ativa dos seus protagonistas, a favor do bem público;
- Haja uma consciência das demandas inerentes ao crescimento econômico e dos seus riscos, sem detrimento das causas que visam de fato o desenvolvimento local sustentável.

Porém, permanece o grande desafio de se aprimorar um modelo de gestão urbana preventiva, no intuito de:

- Antecipar-se aos problemas experimentados e as mazelas decorrentes, monitorando o desenvolvimento sustentável, tendo como balizamento o risco de favelização (controle da incidência dos vetores passíveis de prevenção, materializados pela identificação de áreas potenciais/suscetíveis às invasões/ocupações, ou seja, espaços a

serem constituídos ordenadamente), pois só se previne o que se conhece!;

- Superar o conjunto de deficiências e insuficiências sistêmicas, minimizando a presente vulnerabilidade socioambiental;
- Eliminar os círculos viciosos que induzem e mantêm as relações desequilibradas, não-equivalentes;
- Pesquisar e monitorar os fatores de causa e de risco de favelização, mediante avaliações pós-ocupação ou “*ex post facto*”, e mediante a análise etiológica dos processos envolvidos;
- Evitar custos;
- Propor um instrumento “universal”, possível quanto a sua aplicabilidade e adaptabilidade (replicabilidade) em qualquer município, como subsídio de processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas preventivas, reconhecedor das especificidades locais.

É impossível negar que:

- Uma favela, por si só, é uma unidade de medida do desenvolvimento local sustentável, e portanto um indicador de insustentabilidade ou de vulnerabilidade;
- A estruturação do processo fenomenológico, que resulta em sinergias, e a prevenção dos seus fatores de causa, são ações modificadoras da realidade inaceitável e, portanto, são políticas de gestão urbana;

- A análise de risco de favelização pode vir a ser um mecanismo instrumental para o monitoramento, a avaliação e o controle das variáveis que interferem na gestão do sistema ambiental urbano.

Nesse sentido, é também imprescindível que haja uma revisão de posturas e de práticas, que haja vontade e ação, que haja transparência, responsabilidade, engajamento e comprometimento cívico, para que de fato se tenha não somente o direito à cidade e ao desenvolvimento, mas também consciência de constantemente serem colocados em dúvida os princípios e convicções e, portanto, permitir a todos o autoconhecimento, enquanto indivíduos e enquanto membros de uma sociedade mais saudável e digna nas suas relações de trocas.

Livremos as cidades da informalidade e da ilegalidade, sendo assim, deveremos promover marcos legais de integração social e territorial, aplicáveis, antes que seja constituído e perpetuado um maior contingente de excluídos.

Têm-se como sugestão de uma agenda, os futuros momentos para a continuidade desta pesquisa:

- Conceber, estruturar, desenvolver e detalhar a concepção da modelagem do instrumento de gestão sugerido;
- Analisar o instrumento proposto, experimentando-o, correlacionando-o, comparando-o, calculando-o e deduzindo encaminhamentos, por intermédio de estudos de caso;
- Formular e documentar a síntese da dedução, e

- Medir, valorizar, e validar, efetivando a consistência e conferindo a consolidação do *status* deste instrumento de gestão do desenvolvimento local sustentável, a partir da análise de risco de favelização.

Enfim, qual qualidade de vida a sociedade, como um todo, almeja?

## REFERÊNCIAS

ABIKO, A. **Quanto Custaria Urbanizar uma Favela?** In: ABRAMO, P. A Cidade da Informalidade. Rio de Janeiro, Livraria Sette Letras. 2003. 328p.

ABNT. **Responsabilidade Social.** Projeto de Norma 00:001.55-001. Rio de Janeiro: ABNT, 2004.

ALMEIDA, M. **Indicadores de Salubridade Ambiental em Favelas Urbanizadas: O Caso de Favelas em Áreas de Proteção Ambiental.** São Paulo, USP. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, 1999.

ARANTES, O.B.F. **O lugar da arquitetura depois dos modernos.** São Paulo: EDUSP, 1995.

ARAÚJO, I. **Epistemologia.** Notas de aula. Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2003.

ARMAZÉM DE DADOS. **Glossário.** Rio de Janeiro: Prefeitura Municipal, 2004. Disponível em <<http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/index.htm>> Acesso em 04 out 2004.

ASSUNÇÃO, L. **Análise Preliminar de Riscos.** Notas de Aulas. Curitiba: TopTrends, 2004.

BARBOSA, A. **Despejo na Favela.** In: MPB Compositores vol. 7. São Paulo: RGE Discos, 1997. ! CD (36 min 24 s). Faixa 4 (2 min 44 s).

BARRIOS, S. A produção do espaço. In: SOUZA, M. e SANTOS, M. (org.) **A Construção do Espaço.** São Paulo: Nobel, 1986, p. 1-24.

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade:** para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. 8ª ed.

BOBBIO, N. A natureza do preconceito. In: BOBBIO, N. **Elogio da serenidade e outros escritos morais**. São Paulo: Editora UNESP, 2002 p.103-118.

BOFF, L. **Tempo de Transcendência**. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

BOLLMANN, H. **Metodologia para avaliação ambiental integrada**. In: Indicadores ambientais: conceitos e aplicações. São Paulo: EDUC/COMPED/INEP, 2001. p. 15-46.

BONDUKI, N. **Cartilha de Formação sobre o Plano Diretor Estratégico**. São Paulo: Caixa. Câmara Municipal de São Paulo, 2003.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais de política urbana. - 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. **Planejamento territorial urbano e política fundiária**. Cadernos MCidades – Programas Urbanos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004a. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>> Acesso em 7 mar 2005.

BRASIL. **Plano Diretor Participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: CONFEA. Ministério das Cidades, 2004b.

BUENO, L.M. de M. **Parâmetros para urbanização de favelas**. São Paulo: Habitare, 2004.

CAMPBELL, D. **Delineamentos experimentais e quase-experimentais de pesquisa**. São Paulo: EDU/EDUSP, 1979.

CAMPOS, M.; CAPITELLI, M. **Roupa usada e R\$ 16: o preço para virar sem-teto**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 5 ago. 2003. Caderno Cidades, p. C4.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. A era da informação: Economia, sociedade e cultura (Vol.1), São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTIEL, L. **Lidando com o Risco na Era Midiática**. In: In MIRAYO, M. & MIRANDA, A. Saúde e Ambiente Sustentável: estreitando nós. Rio de Janeiro: Abrasco. Editora Fio Cruz, 2002. p.113-133.

CDHU. **Sistematização das recomendações técnicas para intervenções em urbanização de favelas**. São Paulo: CDHU, 2004.

CENTRO DE POLÍTICAS SOCIAIS DO IBRE/FGV. **Evolução Recente da Miséria**. Rio de Janeiro: FGV, 2004. Disponível em: <[http://www.fgv.br/ibre/cps/pesq\\_recentes/Texto%20Principal.pdf](http://www.fgv.br/ibre/cps/pesq_recentes/Texto%20Principal.pdf)> Acesso em 16 nov 2004.

CONSÓRCIO PARCERIA 21. **Cidades Insustentáveis**. In Revista Tema, ed. Outubro, 1999.

CORRÊA, S. **São Paulo ganha uma favela a cada oito dias**. Folha de São Paulo, São Paulo, 12 fev. 2003. Folha Cotidiano. P. ?

COSTA, F. ; CUNHA, A. **Pensar o desenvolvimento a partir do local**: novo desafio para os gestores públicos. In VERGARA, S. & CORREA, V. (orgs.) Propostas para uma gestão municipal eletiva. Rio de Janeiro: FGV, 2003 p.69-88.

DE AZEVEDO, S. **O diagnóstico da questão habitacional no Brasil**. In: Seminário Nacional sobre Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria da construção civil. Palestra. São Paulo: FEHAB 2004, 2004.

DOWBOR, L. **A reprodução social**: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

DOWBOR, L. **Capitalismo**: novas dinâmicas, outros conceitos, 1999a. Disponível em: <<http://ppbr.com/ld/capitalismo.asp>> Acesso em 13 fev 2004.

DOWBOR, L. **Da globalização ao poder local**: nova hierarquia dos espaços, 1999b. Disponível em: <http://ppbr.com/ld/5espaco.asp>



DOWBOR, L. **Gestão Social e transformação da sociedade**, 1999c. Disponível em: [http://ppbr.com/ld/8\\_gestaosocial.asp](http://ppbr.com/ld/8_gestaosocial.asp)

DUARTE, F. **Crise das matrizes espaciais**. São Paulo: Perspectiva, 2002.

DURKHEIM, E. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 1999. 2ª ed.

FARIAS, A. **As tendências da arte contemporânea: globalização e conflitos**. Projeto Balanço do século XX, Paradigmas do século XXI. Palestra. Campinas: Espaço Cultural CPFL, 2003.

FERNANDES, E. (org.) **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FIRMINO, H. Estado Ambiental. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 mai 2004. JB Ecológico nº 28, p. 7.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Favelização cresce em cidade de médio porte**. Folha de São Paulo, São Paulo, 4 jan. 2004. Folha Cotidiano, p. C1.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Favelados serão 2 bilhões em 30 anos**. Folha de São Paulo, São Paulo, 7 out. 2003. Caderno Mundo, p. A13.

FORBES, J. **Intimidade preservada**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 13 fev. 2005. Caderno Aliás, p. J6

FÓRUM BRASILEIRO DE ONG'S E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Brasil 2002: a sustentabilidade que queremos**. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático / CUT / FASE, 2002.

FRANCO, A de. **A participação de poder local em processo de desenvolvimento local integrado e sustentável**. In RICO, E & RAICHELIS, R. (orgs.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC, IEE, 1999 p. 175-190.

FRANCO, R.; DIETERICH, H. **Contribuições das ciências naturais à possibilidade de democracia.** In: PETERS, A. *et al.* Fim do capitalismo global – um novo projeto histórico. São Paulo: Xamã, 1998. p. 75-94.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, n. 21, jun. de 2000, p. 212-258.

GALLI, P. **Caixa: recursos para operacionalizar políticas públicas.** In: Seminário Nacional sobre Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria da construção civil. Palestra. São Paulo: FEHAB 2004, 2004.

GARCIAS, C. **Indicadores de Qualidade Ambiental Urbana.** II Simpósio sobre Indicadores Ambientais. Curitiba: PUCPR/ISAM, 1999.

GARCIAS, C. *et al.* **Gestão de riscos em áreas urbanas degradadas:** tecnologia social e política urbana. Artigo (em prelo). Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2005.

GAUDÊNCIO, P. **Mudar e vencer.** São Paulo: Gente, 2000.

GAZETA DO POVO. **Gerenciamento de riscos é prioridade no meio empresarial.** Gazeta do Povo, Curitiba, 28 mar. 2004, p. E4.

GERAQUE, E. **Vulnerabilidades metropolitanas.** São Paulo: Agência FAPESP, 05 de março de 2005. Disponível em: <[http://www.agencia.fapesp.br/boletim\\_dentro.php?id=3307](http://www.agencia.fapesp.br/boletim_dentro.php?id=3307)> Acesso em: 05 mar. 2005.

GIACOMINI, M. *et al.* **Trabalho social em favela.** São Paulo: Cortez, 1983.

GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade.** São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GIGLIO, E. **O comportamento do consumidor e a gerência de Marketing.** São Paulo: Pioneira, 1996.

GLOBO. **Direito de Mudar.** Disponível em <http://redeglobo6.globo.com/JGlobo/0,19125,VTJ0-2742-200309193590,00.html>> Acesso em 28 nov. 2003.

GONÇALVES, M. A. **A casa de Estevão.** São Paulo: Revista 55, 2000.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Casa da Paz.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 22 jul. 2004. Caderno Economia & Negócios, p. A20.

HEREDA, J. **Política Nacional de Habitação: Síntese do Diagnóstico Habitacional Brasileiro.** In: Seminário Nacional sobre Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria da construção civil. Palestra. São Paulo: FEHAB 2004, 2004.

IBGE. **Censo Demográfico 2000.** Rio de Janeiro: IBGE, 2000a.

IBGE. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2002.** Rio de Janeiro: IBGE, 2000b.

IBGE. **Municípios, por existência de favelas ou assemelhados, cadastro, grau de abrangência do cadastro e número de unidades cadastradas, segundo classes de tamanho da população dos municípios, Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2001.** In Perfil dos Municípios Brasileiros: gestão pública 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2002 p. 194.

IBGE. **Projeção Preliminar Da População Brasileira Para 1-Vii De 2050 (Revisão 2000).** Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Divisão de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

INCA. **O que é o câncer?** Disponível em: [http://www.inca.gov.br/conteudo\\_view.asp?id=322](http://www.inca.gov.br/conteudo_view.asp?id=322)> Acesso em: 04 out. 2004.

IPARDES. **AGENDA 21.** Curitiba: IPARDES, 2001.

IPEA. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano**: instrumentos de planejamento e gestão urbana: Curitiba/ IPEA, USP, IPPUC. Brasília: IPEA, 2001.

IPPUC. **Ocupações irregulares no município de Curitiba. Situação de Risco 1999-2000**. Curitiba: IPPUC, 2000.

JACOBI, P. **Meio Ambiente urbano e sustentabilidade**: alguns elementos para a reflexão. In: CAVALCANTI, C. (org.). Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas. São Paulo: Cortez: Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997 p. 384-390.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KAUCHAKJE, S. **Material de apoio didático**. (Disciplina de Socioeconomia urbana). Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2004.

LAGARRIGUE, C. **Notas de aula**. Curso de Arquitetura e Urbanismo. Curitiba: PUCPR, 1993.

LEFF, E. **Saber ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2001.

LIEBER, R. ; LIEBER, N. **O conceito de risco**: Janus reinventado. In MIRAYO, M. & MIRANDA, A. **Saúde e Ambiente Sustentável**: estreitando nós. Rio de Janeiro: Abrasco. Editora Fio Cruz, 2002. p.69-111.

LOJKINE, J. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LONCAN, S. **Planejamento Estratégico**. Notas de Aula. Salvador: Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. Delegacia da Bahia. 2003. Disponível em <<http://www.adesgba.org/ApostilaGEP3.htm>> Acesso em: 04 mai 2004.

LYNCH, K. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

MARICATO, E. **1º Congresso Nacional pelo Direito à Cidade**. 2001a. Disponível em <<http://www.direitoacidade.prefeitura.sp.gov.br/erminiamaricato.htm>> Acesso em 11 set 2002.

MARICATO, E. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001b.

MARICATO, E. **A Política Brasileira de Desenvolvimento Urbano. Cidades Insustentáveis.** In: Seminário Nacional sobre Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano: um desafio social para o Brasil e uma oportunidade de negócios para a indústria da construção civil. Palestra. São Paulo: FEHAB 2004, 2004.

MARTINS, J. **A segregação das metrópoles: características, tendências e políticas públicas.** São Paulo: IFHC, 2004.

MARX, K. **Para a crítica da economia política.** São Paulo: Abril Cultural, 1982 (Os economistas).

MEIRELLES, F. ; LUND, K. **Cidade de Deus.** São Paulo: O2 Filmes, 2002.

MELLO, P. C. **Crescimento exclui 58 milhões.** O Estado de São Paulo, São Paulo, 17 out. 2004. Caderno Economia, p.B4.

MINHOTO, L. ; MARTINS, C. **As redes e o desenvolvimento social.** São Paulo: Cadernos FUNDAP nº 22, 2001, p. 81-101.

MIRAYO, M. & MIRANDA, A. **Saúde e Ambiente Sustentável:** estreitando nós. Rio de Janeiro: Abrasco. Editora Fio Cruz, 2002.

MORIN, E. **Ciência com consciência.** Lisboa: Europa América, 1982.

MORIN, E. **Meus Demônios.** Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1997.

MOTTA, D. M. da. **A segregação das metrópoles: características, tendências e políticas públicas.** São Paulo: IFHC, 2004.

NAVES, R. **Entre lugar e passagem** (Catálogo Iole de Freitas). Rio de Janeiro: Demibold, 1996.

NEGOWAT. **Facilitating Negotiations over Water Conflicts in Latin-American Periurban Upstream Catchments: Combining Multi-Agent Modelling with Role Game Playing.** Disponível em < <http://www.usp.br/iea/negowat.html>> Acesso em: 05 out 2004.

NERI, M.C. (coord.). **Mapa da exclusão digital.** Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2003.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Favelização cerca Ouro Preto.** O Estado de São Paulo, São Paulo, 16 jan. 2005. 1ª página.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.** Assembléia Geral, 1986. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>> Acesso em: 16 set 2004.

ONU. **The Challenge of Slums: global report on human settlements 2003.** New York: United Nations Settlements Programme, 2003.

PANDOLFI, D. ; GRYNSPAN, M. (org.). **A favela fala.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

PASTERNAK, S. **A segregação das metrópoles: características, tendências e políticas públicas.** São Paulo: IFHC, 2004.

PERES, F. **Onde mora o perigo?** Percepção de riscos, ambiente e saúde. In: MIRAYO, M. & MIRANDA, A. **Saúde e Ambiente Sustentável: estreitando nós.** Rio de Janeiro: Abrasco. Editora Fio Cruz, 2002. p. 135-148.

PEAR. **Programa Estrutural em Áreas de Risco.** Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em <[http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html?id\\_conteudo=725&id\\_nivel1=-1](http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html?id_conteudo=725&id_nivel1=-1)> Acesso em 28 set 2004.

PENNA, C.G. **Cidade à deriva.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 18 ago. 2004. p. ?

PETERS, A. *et al.* **Fim do capitalismo global** – um novo projeto histórico. São Paulo: Xamã, 1998.

PETERS, A. **A equivalência como base da economia global**. In: PETERS, A. *et al.* Fim do capitalismo global – um novo projeto histórico. São Paulo: Xamã, 1998. p. 17-59.

Primeiro Congresso Nacional pelo Direito à Cidade. **Plataforma Nacional pelo Direito à Moradia e Cidade, pela Gestão Democrática, e pela Reforma Urbana**. São Paulo, 2001. Disponível em <<http://www.direitoacidade.prefeitura.sp.gov.br/plataforma.htm>> Acesso em: 16 set 2004.

PNUD. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasil: PNUD, 2004. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/odm/>> Acesso em 16 set 2004.

POCHMANN, M. (org.) **Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade: novos caminhos para a inclusão social**. São Paulo: Cortez; Fundação Perseu Abramo, 2002.

POLI/PCC/USP. **Patologias: conceitos e metodologias**. Disponível em <<http://pcc436.pcc.usp.br/transp%20aulas/Patologia/PCC%20436%20-%202003%20-%20aula%2029%20Patologia%20Conceitos.pdf>> Acesso em 04 out 2004.

QUIRINO, J. **Como cresce a cidade?** São Paulo: Revista USP nº 5,1990.

RIBEIRO, H. ; VARGAS, H. **Qualidade ambiental urbana: ensaio de uma definição**. In RIBEIRO, H. & VARGAS, H. (orgs.). Novos Instrumentos de Gestão Ambiental Urbana. São Paulo: Edusp, 2001 p. 13-20.

ROLNIK, R. **É possível uma política urbana contra a exclusão?** In: Revista Quadrimestral de Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2002.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **Novas questões, novos desafios**. La Plata: Fundacion Cepa, 2003. Disponível em <[http://www.fundacioncepa.org.ar/otras\\_propuestas/ot\\_a2.htm](http://www.fundacioncepa.org.ar/otras_propuestas/ot_a2.htm)> Acesso em 16 jul. 04.

SANTOS, A. R. dos. **Ética**. Notas de aula. Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2004.

SEVCENKO, N. **Não temos a menor idéia**. Carta Capital, São Paulo, nº. ? , 29 set. 1999, p. 24-34.

SILVA, L. **Riscos e Incertezas**. Apostila. Cascavel: UNIOESTE, 1999. Disponível em <<http://www.unioeste.br/agais/risco.html>> Acesso em 16 set 2004.

SPOSATI, A. de O. **Vida Urbana e Gestão da Pobreza**. São Paulo: Cortez, 1988.

WILHEIM, J. **O contexto da atual gestão social**. In: RICO, E. & RAICHELIS, R. (orgs.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC, IEE, 1999 p. 43-54.

ZUCCOLO, R. **Alto do Tietê Hoje**. Leito, várzea e afluentuba. São Paulo: Nova Bandeira Produções Editoriais, 2000.