

# **PLANO DE BAIRRO DE VILA CAUHY: RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA MAIS SUSTENTÁVEL.**

**Pedro Ernesto Chaves Barbosa, Liza Maria Souza de Andrade**

## **RESUMO**

Este artigo traz o relato da experiência desenvolvida na Vila Cauhy para a elaboração de um Plano de Bairro que trouxesse uma alternativa de urbanização desenvolvida pela comunidade. Durante um ano foi feito um esforço em desenvolver oficinas que permitissem a integração da comunidade e a partir disso pudesse gerar respostas de desenho urbano aos seus problemas. A Vila Cauhy é um assentamento precário localizado no Distrito Federal na região administrativa do Núcleo Bandeirante. Inserida em uma Área de Regularização de Interesse Social (ARIS/ZEIS), este bairro encontra-se em uma área de alta sensibilidade ambiental na bacia hidrográfica do Riacho Fundo em uma região de veredas com solos hidromórficos, seis nascentes e algumas áreas sujeitas à inundação. A regularização fundiária em consonância com a legislação ambiental poderia remover mais da metade da comunidade. A partir de várias metodologias estudadas, a metodologia do Plano de Bairro foi construída ao longo do processo, tornando-se o próprio resultado.

## **1 INTRODUÇÃO**

A participação popular nos últimos anos tem sido uma demanda crescente em vários setores da sociedade, em especial os movimentos populares. No campo do desenho, planejamento e gestão urbanos, é necessário que arquitetos, urbanistas, engenheiros e demais profissionais envolvidos nessas áreas, desenvolvam estratégias de diálogo com a população na hora de intervir nos espaços urbanos. Uma das possibilidades de intervenção urbana se dá por meio da urbanização de assentamentos precários como vilas e favelas. Estas situações apresentam alto nível de complexidade: envolvem problemas fundiários, conflitos socioambientais e limitação de recursos para intervenção. Neste sentido, adotar estratégias de participação acrescenta ainda mais complexidade, por outro lado pode se tornar uma ferramenta importante para que as ações se desenvolvam com justiça socioambiental.

A Vila Cauhy é um assentamento precário localizado no Distrito Federal na região administrativa do Núcleo Bandeirante. Inserida em uma Área de Regularização de Interesse Social (ARIS/ZEIS), este bairro encontra-se em uma área de alta sensibilidade ambiental na bacia hidrográfica do Riacho Fundo em uma região de veredas com solos hidromórficos, seis nascentes e algumas áreas sujeitas à inundação, o que transforma a regularização fundiária em uma ação ainda mais complexa: colocar a vila em conformidade com a legislação ambiental significaria a remoção de mais da metade da comunidade.

Este artigo tem como objetivo trazer o relato da experiência desenvolvida na Vila Cauhy para a elaboração de um Plano de Bairro que trouxesse uma alternativa de urbanização desenvolvida pela comunidade. Durante um ano foi feito um esforço em desenvolver oficinas que permitissem a integração da comunidade e a partir disso pudesse gerar respostas de desenho urbano aos seus problemas. Tomando como base a experiência dos Planos de Bairro de Saramandaia e Dois de Julho da UFBA, o relatório DED/NAU 41/2013 de Lisboa “Participação da comunidade em processos de desenho urbano e urbanismo” e do Caderno Calafate do Coletivo Micrópolis, as atividades desenvolvidas na Vila Cauhy, localizada em várias áreas de risco e de preservação ambiental, buscaram inserir de maneira ativa os moradores nas discussões sobre reurbanização, adotando-se como premissa as várias dimensões da sustentabilidade.

Procurou-se criar uma visão mais holística e dinâmica utilizando-se de padrões espaciais para promover um caminho mais próximo da comunidade com a natureza (ANDRADE, 2014). Inicialmente, algumas estratégias de aproximação com a comunidade se deram por meio de questionários e reuniões com os movimentos sociais já existentes. A partir disso, buscou-se o entendimento coletivo da vila por meio de diagnósticos já desenvolvidos nos planos do território (PDOT e ZEE), mapas desenvolvidos em Estudos de Impactos Vizinhança e levantamentos em conjunto com a comunidade e por fim, em cada encontro buscava-se gerar respostas para os problemas detectados.

Ao final, com base no diagnóstico e nas atividades participativas foram geradas diretrizes para as intervenções de desenho urbano da Vila Cauhy nos temas reassentamentos, espaços públicos, saneamento ecológico e preservação ambiental. Espera-se que este resultado possa subsidiar e estimular parcerias entre a comunidade e o governo do DF nas estratégias de regularização fundiária.

## **2. ASPECTOS TEÓRICOS**

Quando se fala em “lugares fora das ideias” nas cidades brasileiras, é preciso destacar que existem vários tipos de espaços que raramente são priorizados pelas políticas públicas oficiais. Dentre estes, a pesquisa que este artigo relata é focada nos assentamentos precários de baixa renda nos quais há irregularidades fundiárias, urbanísticas e ambientais.

Um rápido passeio por qualquer cidade brasileira é capaz de mostrar o quanto as mesmas são marcadas pelos usos informais. A informalidade marca a paisagem urbana seja pela presença de camelôs, puxadinhos em áreas públicas ou assentamentos inteiramente autoconstruídos como as favelas, vilas e aglomerados. Esse fenômeno tem “causas variadas, envolvendo uma gama de fatores socioeconômicos, espaciais e institucionais, como planejamento excludente, ineficiência burocrática e o próprio sistema jurídico” (FERNANDES, 2011).

Em geral nos países da América Latina, em especial no Brasil, onde a tradição patrimonialista é forte, as populações que vivem nessa situação estão sempre vulneráveis a violações aos direitos humanos, em especial à moradia adequada. Está introjeto no legislativo e no judiciário do país a missão principal de proteger a titularidade da terra aos que “legitimamente” a conquistaram ou, em outras palavras, para apenas aqueles que as adquiriram através da compra ou herança.

Além dos aspectos jurídicos, a informalidade também é marcada principalmente para os mais pobres, pela dignidade humana ferida por ter que ocupar áreas de risco e/ou

preservação ambiental tendo que conviver com esgoto e lixo a céu aberto, pela sujeição ao clientelismo político, pelo não acesso a serviços públicos básicos e pelo estigma de invasor, ou criminoso. Viver na cidade, sobretudo para estas populações, é um desafio em que o que está em jogo é a própria sobrevivência. Por essa razão, políticas públicas de regularização fundiária são nesse sentido fundamentais para a melhoria da qualidade de vida dos mais excluídos.

Apesar do forte apelo relativo à posse da terra, a regularização vai além da simples conferência de títulos de cartório, ela é um processo amplo, que no Brasil, oferece aos assentamentos irregulares plano urbanístico com a implantação de infraestruturas de saneamento ambiental como abastecimento de água, esgotamento, coleta de lixo, pavimentação e drenagem. Além disso, essas ações devem estar articuladas para garantir a chegada equipamentos públicos básicos como creches, escolas, postos de saúde e posto policial e para que os desalojados por estarem em área de risco e/ou preservação ambiental sejam realocados em outras partes da comunidade ou inclusos em outros programas habitacionais do governo. Tudo isto deve estar fortemente apoiado na participação popular e em estudos socioeconômicos e ambientais.

A regularização fundiária plena além dos complicadores acima descritos, é uma questão multidisciplinar, exige a presença de vários saberes para que se consiga abarcar o amplo espectro de problemas sociais, econômicos, ambientais e jurídicos envolvidos. Mais do que a simples presença de vários tipos de técnicos, é fundamental uma abordagem holística que interprete os problemas e potencialidades de forma interligada, ou em outras palavras transdisciplinar. Dessa forma, aumentam as possibilidades de que ao final do processo as comunidades em situação irregular possam se integrar ao restante da cidade reduzindo a pobreza e os estigmas.

É importante destacar que, economicamente, regularizar é uma opção mais cara que a remoção, porém mais viável que a construção de novos conjuntos habitacionais, uma vez que são poucos os lotes bem localizados disponíveis para esse fim (FERNANDES, 2011). Fora isso, remover uma população implica em destruir laços comunitários e afetivos construídos durante anos e fundamentais para a superação das adversidades da pobreza. A seguir, nos itens abaixo serão tratados a questão da necessidade do entendimento dos conflitos socioambientais e da participação popular no processo de regularização fundiária em assentamentos precários.

## **2.1 OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Nos últimos anos, com a aprovação do Estatuto da Cidade e a criação do Ministério das Cidades, essas ações conseguiram ganhar um pouco mais de velocidade através da regulamentação de instrumentos como o usucapião urbano, concessão de direito real de uso e as zonas especial de interesse social (ZEIS). Apesar disso, os avanços ainda andam a passos lentos principalmente pela manutenção da visão patrimonialista e conservadora, em especial nos gestores públicos, pela permanência da concentração de investimentos em áreas nobres das cidades.

Uma das peças da regularização fundiária é a elaboração de um projeto urbanístico que dote a área de infraestrutura básica e preveja remoções e realocações quando necessário. A aprovação do mesmo passa por alguns licenciamentos que buscam garantir que a nova situação está de acordo com as leis ambientais e urbanísticas e que a população não continue em situações de risco.

Cada área que necessita ser regularizada tem suas especificidades, por isso é importante realizar levantamentos e diagnósticos para saber quais restrições são aplicáveis em cada situação. Esses procedimentos são fundamentais para evitar atrasos na titulação das propriedades, desperdício com custos adicionais no processo global e frustração para os moradores dos assentamentos.

Partindo da Lei Federal 11.977/2009 atualizada pela Lei 12.424/2011 que dedica o capítulo III à regularização fundiária de assentamentos urbanos, obtém-se que “regularização de interesse social” é destinada para assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda<sup>1</sup> nos casos: i) de imóveis situados em ZEIS; e ii) em área que esteja ocupada de forma mansa e pacífica, há, pelo menos 5 anos (Art 47, ítem VII).

Por sua vez, na Lei Complementar 803/2009, atualizada pela lei 854/2012 que implementa o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), em consonância com a legislação federal, traz, na seção IV, as estratégias de regularização fundiária. Nestas, a Vila Cauhy está inserida na Zona Urbana de Expansão e Qualificação (ZUEQ) 11, e caracterizada como Área de Regularização de Interesse Social (ARIS S5) fora de setor habitacional.

Com relação as APPs, é preciso citar que a priori, estas são definidas pela lei 12.651/2012, o Novo Código Florestal, como áreas onde fica vetada a supressão da vegetação nativa e obrigada a reposição da mesma quando degradada. As áreas de preservação presentes na vila são: i) a faixa marginal em largura mínima de 30 metros para os cursos d’água de menos de 10 metros (Art. 4º, I, a); ii) as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio de 50 metros (Art. 4º, IV); iii) as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% na linha de maior declividade (Art. 4º, V); e iv) em veredas, a faixa marginal em projeção horizontal, com largura mínima de 50 metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado (Art. 4º, XI).

Apesar dessas restrições, essa mesma lei, em diálogo coma lei 11.977/2009, abre o precedente para que possa haver a supressão de vegetação em APPs em algumas situações específicas, entre as quais está a regularização fundiária de assentamentos ocupados por população de baixa renda em áreas urbana consolidadas (Art. 3º, IX, d). Essa oportunidade que a lei possibilita vem acompanhada de outras exigências tais como: i) válido apenas para ocupações anteriores a 31/12/2007 (Art. 54, § 1º) ii) realização de estudo técnico que comprove que as intervenções implicaram em melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior (Art. 54, § 1º).

Segundo o § 2º do mesmo artigo, o estudo técnico referido acima deve conter no mínimo: i) caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada; ii) especificação dos sistemas de saneamento básico; iii) proposição de intervenção de controle de riscos geotécnicos e de inundações; iv) recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; v) comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso; vi) comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e vii) garantir o acesso público aos corpos d’água, quando for o caso.

Para maior entendimento de como deve se processar a regularização fundiária em APPs, é preciso recorrer as resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), em especial a nº 369/2006 exclusivamente dedicada ao tema. Esta, em seu artigo 2º, apenas

autoriza a supressão de vegetação nos seguintes casos: i) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; ii) as obras essenciais de infra-estrutura destinada aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; iii) a implantação de área verde pública em área urbana; iv) pesquisa arqueológica; v) obras públicas para implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados; e vi) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados para projetos privados e aquicultura, obedecidos os critérios e requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11, da resolução 369/2006. Diante disso, fica claro que nas áreas de APP de vereda e nascente não é admitida ocupação de interesse social, fator que complica bastante a situação dos moradores da Vila Cauhy.

Por fim, deve se observar a lei 6.766/1979, que trata sobre os parcelamentos de solo, veda essa prática: i) em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas; ii) em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; iii) em terrenos com declividade igual ou superior a 30%, salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes; iv) em terrenos onde as condições geológicas não aconselham edificação; v) áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção. BEZERRA, CHAER e CARRILHO (2015) apontam que estas restrições podem ser melhor identificadas na carta geotécnica de aptidão a urbanização exigida pela lei 12.608/2012 que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNDEC).

Em atenção ao caso da Vila Cauhy, as características ambientais do sítio entram constantemente em conflito com as demandas da comunidade uma vez que aproximadamente 75% do território apresenta grandes restrições ambientais (6 nascentes, margem de córrego e ocorrência de solo hidromórficos que indica a existência de veredas). são o porque complica regularização.

Diante desta complexidade, é preciso destacar o quanto as decisões tomadas pelo planejamento urbano do Distrito Federal encontram-se desconectadas de diagnósticos mais aprofundados sobre o sítio físico da cidade, em especial no que diz respeito a questão ambiental. Essas contradições ficam mais explicitadas quando se trabalha com casos como a regularização fundiária da Vila Cauhy em que no PDOT se gera a expectativa de um processo simples sem grandes impedimentos, mas que a verdade tem altíssimas restrições que fazem questionar o porquê de haver um lançamento preliminar de parâmetros urbanísticos para a ARIS sem estudos que justifiquem tal ato.

Essas informações também tornam o processo participativo mais complexo, pois a condução do mesmo não pode iludir a população no ponto que lhes é mais sensível: o direito a moradia e a garantia de que os mesmos continuarão morando em suas casas. Além disso, é muito importante que o processo também esteja atento a buscar soluções/ padrões espaciais que promovam um caminho mais próximo da comunidade com a natureza criando uma visão holística dos ecossistemas urbanos (Andrade, 2014).

## **2.2. A PARTICIPAÇÃO POPULAR**

A participação popular nos últimos anos tem sido uma demanda crescente em vários setores da sociedade, em especial os movimentos populares. Estes atores desde muito tempo vêm brigando por mais espaço no cenário político brasileiro pautando suas múltiplas demandas nas esferas de poder municipal, estadual e federal.

Em atenção às questões urbanas, destaca-se a atuação já consolidada de associações de moradores e movimentos de luta pela moradia que trazem para o debate a necessidade do desenho, planejamento e gestão urbanos mais participativos. Para efetivar essa demanda é necessário que, além de vontade política, existam na administração pública arquitetos, urbanistas, engenheiros e demais profissionais envolvidos na urbanização de cidades aptos a desenvolver estratégias de diálogo com a população na hora de intervir nos espaços urbanos.

A participação, que aqui se discute como forma de que as populações atinjam a autonomia, tornou-se exigência para a elaboração e implementação das políticas urbanas com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 e conseqüentemente a exigência de que as cidades brasileiras elaborem seus respectivos planos diretores. Essa lei trouxe como instrumentos para uma maior democratização i) órgãos de colegiado de política urbana; ii) realização de debates; iii) audiências e consultas públicas; iv) Conferências sobre assuntos de interesse urbano; e v) a iniciativa popular de projetos de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (SANTOS, 2011).

Devido a ser um fato bastante recente e também a proporção de Planos Diretores elaborados após 2004, ainda não há como precisar a qualidade da participação popular na elaboração dos mesmos. Quantitativamente sabe-se que essas experiências adquiriram caráter diverso em várias cidades, mas há que se concordar que “os instrumentos contidos no Estatuto, não são suficientes, por si sós, para tentar fazer falar” (BRASIL, 2004 p. 45) as populações que pouco ou quase nunca foram ouvidas ou levadas em consideração, tendo em vista ainda a recente saída do país de um regime ditatorial extremamente coercitivo, impositivo e antidemocrático.

A forma como ocorre a participação depende e muito tanto das metodologias de trabalho aplicadas como também da forma como são conduzidas. A análise do grau de abertura das instituições para com a participação popular é fundamental para que se possa definir o planejamento e a gestão urbanos enquanto participação legítima, pseudoparticipação e não participação. Nesse sentido, ARNSTEIN (1969) contribuiu em seus estudos para o entendimento de como classificar da qualidade dos processos participativos, através da “clássica ‘escalada da participação’” (SOUZA, 2010 p. 202). SOUZA (2010) atualiza essa pirâmide e traz como categorias:

Tabela 01 Categorias de Participação

	<b>Coerção</b>	Clara imposição de decisões sem haver mínimo espaço nem para a democracia representativa.
	<b>Manipulação</b>	As pessoas são induzidas a aceitar decisões heterônomas mediante forte marketing e publicidade que vela as nuances dos conflitos.
	<b>Informação</b>	Mera disponibilização das informações.
	<b>Consulta</b>	É a aplicação de fóruns consultivos que também não garante a existência de democracia direta. Não há garantia de debate de ideias
	<b>Cooptação</b>	Envolve a captura da influência de líderes para que assim coletividades sejam conquistadas.
	<b>Parceria</b>	Constituição de arena de debate razoável entre poder público e sociedade civil, havendo cooperação entre ambos na elaboração de uma política pública.
	<b>Delegação de poder</b>	O Estado abdica do seu papel central em favor da sociedade civil. Permanecem as instituições da democracia representativa, mas já há maiores qualidades de uma democracia direta.
	<b>Autogestão</b>	Envolve a eliminação das estruturas heterônomas da sociedade. Nesses casos, o Estado não mais convida a população a participar, ela própria é que conduz os processos de forma autogerida e autônoma.

O Relatório DED/NAU (2013) também faz categorização em níveis similar a de Souza (2010), apontando as seguintes categorias de envolvimento das comunidades nos métodos de participação: i) informação pública (Information); ii) consulta pública (Consultation); iii) parceria (Partnership); e iv) autoajuda (Self Help). Cabe destacar a divergência entre os dois autores sobre a relevância do Estado no entendimento da efetividade e da autonomia dos grupos. Enquanto Souza (2010) destaca que o mais elevado grau de participação está quando as instituições de governo são convidadas á processos controlados pela população, o relatório DED/NAU (2013) aponta essa independência como uma fragilidade no nível da autoajuda principalmente quando é considerado o levantamento de recursos para a realização das intervenções.

Mesmo com as divergências, essas categorizações permitem o entendimento do que não é participação e das possibilidades que os processos participativos podem abrir para nossa sociedade marcada pelo paternalismo e a heteronomia. Como foi dito, a mera instituição de canais não é suficiente, por isso vale a pena questionar o próprio significado da palavra participação tão citada nesse trabalho. KAPP (2012, p.468) sugere que se deva ir além para concretizar o direito à cidade, deve-se criar autonomia socioespacial, isto é, “possibilidades para que diferentes coletividades adquiram o direito e a capacidade de definir a produção do espaço”.

Tomada a consciência de que é fundamental ampliar a democracia através de processos participativos, é necessário discutir como ela se viabiliza de fato quando os fóruns de participação são abertos. Como foi observado anteriormente com a experiência da produção dos planos diretores participativos em 2004, os instrumentos direcionados à democratização da política urbana do Estatuto da Cidade não são garantia de que de fato isso vai ocorrer. Estes ainda são bastante burocráticos e técnicos, não envolvem outras etapas como a conscientização e o engajamento das pessoas.

O guia de elaboração dos Planos Diretores Participativos traz um detalhamento maior de recomendações para a condução desses processos, no entanto ainda carece de maiores estratégias e táticas. A forma como esses espaços têm sido conduzidos, em muitos planos diretores com intervenções de grande impacto e relevância, tem demonstrado que processos participativos demandam preparação dos gestores, capacitação dos participantes, estratégias de trabalho em grupo e não simplesmente a abertura de um microfone para a fala de todos.

Portanto, esses processos devem se pautar: i) no reconhecimento da importância dos vários saberes; ii) no estabelecimento de uma comunicação eficiente pelo não uso de dialetos de jargões técnicos; iii) da consideração de que existem tempos e velocidades diferentes de aprendizado e apreensão da cidade; iv) de que existem conflitos e estes precisam ser evidenciados e não camuflados; v) que estamos incluídos em um contexto maior que vai além das relações de vizinhança; v) na coletividade em contraposição a afirmação de talentos individuais como forma de equacionar problemas; vi) o não uso da força ou da violência pois esta gera um ciclo vicioso de mais violência.

### 3. A METODOLOGIA DESENVOLVIDA

A concepção metodológica do trabalho desenvolvido na Vila Cauhy começou com o estudo da legislação ambiental e os possíveis conflitos a permanência da comunidade no local (ver sub tópico 2.1) e com a busca de referências práticas e teóricas, de preferência, brasileiras e desenvolvidas por universidades e que tivessem características sociais e ambientais próximas ao estudo de caso deste trabalho.

De início foi usado o relatório português “Participação da comunidade em processos de desenho urbano e de urbanismo: levantamento e descrição de métodos e técnicas” (DED/NAU 41/2013) que faz uma rápida compilação de métodos e técnicas de participação comunitária de autores como Henry Sanoff, Nikki Slocum e Nick Wates. Apesar de conter apenas referências internacionais e descrições bem genéricas, este documento traz um importante acervo de informações e modos de realizar participação que podem facilmente ser adaptados ao contexto brasileiro.

O Plano de Bairro de Saramandaia desenvolvido pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) foi a principal inspiração deste trabalho. Por se tratar de um trabalho acadêmico, participativo e de empoderamento de moradores de uma favela com risco de remoção esta referência é a mais próxima do contexto da Vila Cauhy e a que mais influenciou a adaptação das técnicas de participação do relatório DED/NAU 41/2013 ao contexto brasileiro. Desta, destacamos as oficinas de memória e as interfaces de diálogo com a comunidade (maquetes, mapas e reuniões).

Por fim, este trabalho baseou-se também na experiência do coletivo Micrópolis no bairro Calafate em Belo Horizonte (MG). Esta referência foi bastante importante para definir a linha mestra da metodologia participativa que é baseada em três etapas – perceber o invisível (diagnóstico tradicional); investigar pela ação (diagnóstico participativo) e preencher as lacunas (desenvolvimento de propostas) – e serviu também como referência para as atividades desenvolvidas na Vila Cauhy (café comunitário, oficina de fotos e painéis interativos). Vale ressaltar que o Caderno Calafate que contém os relatos desta experiência é um trabalho final de graduação e que por isso foi bastante importante para adequar os objetivos do Plano de Bairro da Vila Cauhy às limitações acadêmicas enfrentadas.

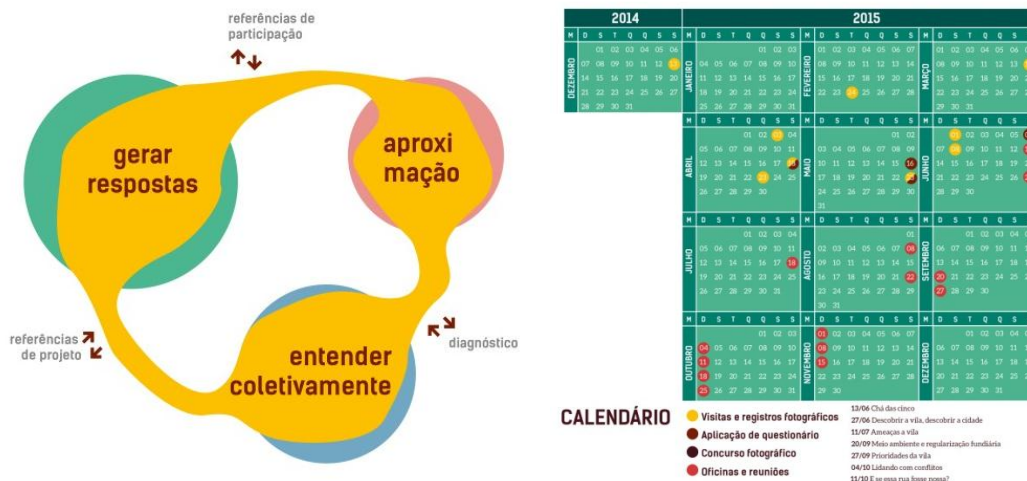
Baseado no Caderno Calafate, a metodologia aplicada neste trabalho buscou apoiar-se em 3 grandes áreas principais que se interconectam e acontecem de maneira simultânea: a aproximação com a comunidade, o entendimento coletivo do contexto e a geração de respostas para as questões levantadas. O processo de projeto com a comunidade não foi linear e em vários momentos foi preciso retomar as análises de diagnóstico ou mesmo mudar as estratégias de contato com os outros moradores de outras áreas.

O primeiro passo para iniciar qualquer ação na vila foi a aproximação com as pessoas chave que poderiam abrir portas para o início do entendimento das necessidades da vila. Inicialmente o contato se deu pela prefeitura comunitária e logo após com a associação de moradores para só depois conhecer outras lideranças comunitárias afetivas e por fim entrar em contato com parceiros institucionais. Junto à aproximação veio o momento de entendimento coletivo no qual de posse das informações técnicas sobre a regularização fundiária foram feitos uma série de debates sobre temas como remoções, áreas de risco, áreas de preservação ambiental, mobilidade urbana e acesso a serviços e oportunidades. O produto desses debates serviu para atualizar dados coletados em estudos ambientais



oficiais bem como levantar informações sobre o histórico da vila e sobre a afetividade dos moradores com o lugar onde eles vivem.

Figura 01 e 02 Metodologia e calendário



Como resultado da aproximação e do entendimento sobre o espaço, aos poucos o coletivo começou a gerar respostas para os problemas e potencialidades levantadas. Os produtos gerados sempre tiveram como base os diagnósticos técnicos e a busca de referências de urbanização sustentável nos temas relativos a habitações (remoções e reassentamentos) e aos espaços públicos (praças e ruas).

A condução dos debates buscou sempre adotar técnicas de participação popular variadas principalmente para viabilizar o entendimento dos moradores com relação a temas muito complexos e estimular a criatividade nas propostas. A seguir são apresentadas uma esquematização da metodologia que traduz graficamente como os elementos acima citados se relacionam e uma tabela síntese com os espaços de participação desenvolvidos durante o processo. Ao todo foram 10 atividades desenvolvidas na Vila Cauhy, sem contar com as várias reuniões de articulação com as entidades de bairro e órgãos governamentais.

#### 4. O PLANO DE BAIRRO DA VILA CAUHY

A Vila Cauhy é um assentamento precário e espontâneo localizado no Distrito Federal com mais de 30 anos de existência. Fruto da grilagem de terras destinadas a agricultura, a ocupação começou a crescer bastante na década de 90 ocupando áreas de nascentes, veredas e a margem do córrego Riacho Fundo. A ocupação hoje é demarcada no Plano Diretor (PDOT 2009) como uma Área de Regularização Fundiária e para que a mesma seja urbanizada, muitas famílias poderão ser removidas por ocuparem áreas de preservação permanente ou por estarem em áreas de inundação severa.

O Plano de Bairro da Vila Cauhy é resultante da metodologia construída com a população. Como objetivo mais palpável do Plano de Bairro da Vila Cauhy, houve a proposta de desenvolver estratégias de urbanização baseadas na regularização fundiária nas áreas de uso e ocupação do solo, habitação, saneamento ecológico, espaços públicos e preservação ambiental. Optou-se desde o início do trabalho pela elaboração de um documento de linguagem simplificada e que em vez de trazer soluções fechadas, pudesse trazer possibilidades de como a urbanização da Vila Cauhy poderia se desenvolver com alguns

exemplos de como essas possibilidades poderiam ser aplicadas. A seguir é apresentada uma tabela com a síntese das diretrizes geradas pelas atividades participativas desenvolvidas.

Tabela 01 Atividades

<b>Atividade</b>	<b>Dinâmica</b>	<b>Objetivo</b>
<b>1. Questionário</b>	Aplicação de questionário de casa em casa e, ao final, entrega de panfleto explicando a ideia do Plano de Bairro da Vila Cauhy e o que é projeto participativo.	i) divulgar o trabalho; ii) conhecer os moradores; iii) se apresentar aos moradores; iv) convidar as pessoas para o processo participativo; v) conseguir informações sobre a vila; vi) avaliar o conhecimento dos moradores sobre a vila
<b>Diretrizes: Não foram geradas diretrizes diretas, a intenção foi conhecer as pessoas da comunidade.</b>		
<b>2. Chá das cinco</b>	Apresentação de slides em praça pública em caráter introdutório sobre temas relacionados a regularização. Após a apresentação houve um momento de perguntas, a eleição de representantes de rua para estarem presentes nas atividades futuras e por fim, um lanche comunitário.	i) divulgar o trabalho; ii) explicar para os moradores o que é regularização fundiária; iii) explicar como o plano de bairro pode ajudar a vila iv) convidar as pessoas para o processo participativo; v) eleger representantes de rua;
<b>Diretrizes: i) Desenvolver endereçamento das ruas da vila; ii) Eleição de representantes de rua.</b>		
<b>3. Descobrir a vila, descobrir a cidade</b>	De posse dos mapas do Núcleo Bandeirante e da Região Metropolitana, marcar com adesivos os locais onde cada um dos moradores faz atividades básicas do cotidiano tais como compras, trabalho, lazer além de serviços básicos de saúde, educação, cultura e segurança. Após o mapeamento foi promovido um debate sobre direito à moradia, gentrificação, direito à cidade, regularização fundiária, especulação imobiliária com base nos produtos gerados pela dinâmica.	i) estimular o debate sobre direito à cidade e à moradia e reforma urbana através do mapeamento das atividades do cotidiano dos moradores em mapas da região metropolitana; ii) conhecer o cotidiano dos moradores da Vila Cauhy principalmente em termos de mobilidade urbana e acesso aos serviços públicos; iii) realizar atividade introdutória sobre conflitos urbanos antes de entrar em temas mais complexos e delicados relativos aos conflitos sócio ambientais;
<b>Diretrizes: i) Mais linhas de ônibus integradas; ii) Melhor conexão com o Núcleo Bandeirante; iii) Diversificação de usos na vila; iv) Diversidade de tipos habitacionais.</b>		
<b>4. Concurso fotográfico</b>	Com 3 prêmios para as 3 melhores fotos, a população foi convidada a enviar fotos sobre as belezas naturais na vila.	i) convidar mais pessoas para as oficinas; ii) estimular nas pessoas o pensamento sobre preservação da natureza e o potencial ecológico da vila
<b>Diretrizes: Não foram geradas diretrizes diretas, mas criar um envolvimento com a natureza da Vila.</b>		
<b>5. Painel “O que você deseja para a Vila Cauhy?”</b>	Com um painel instalado em um espaço público com a indagação “O que você deseja para a Vila Cauhy?”, a comunidade foi convidada a escrever suas expectativas, desejos e demandas para a vila.	i) convidar a população para pensar sobre os desejos para a Vila Cauhy; ii) capturar a opinião das pessoas que transitam pela vila cauhy e não tem interesse e/ou tempo de ir nas atividades;
<b>Diretrizes: Não foram geradas diretrizes diretas, observou-se os desejos gerais da comunidade.</b>		
<b>6. Regularização fundiária e meio</b>	Foram feitas 3 sessões de debate cada uma com as seguintes perguntas-tema: “Qual a importância da natureza e do meio ambiente para	i) estimular o debate dentro da comunidade sobre preservação ambiental a partir do entendimento dos moradores sobre o assunto; ii) saber o que os moradores estão entendendo como

<b>ambiente</b>	nós?"; "Como se preserva a natureza?"; "Qual a relação entre preservação da natureza e a vila?".	práticas de preservação ambiental; iii) estimular os participantes a encontrar conexões entre a regularização, remoções e urbanização;
<b>Diretrizes: i) Reuso de água e assessoria técnica para construções; ii) Implantar coleta, reciclagem e compostagem do lixo; iii) Implantar coleta e tratamento do esgoto; iv) Proteção dos mananciais e ampliação da arborização.</b>		
<b>7. Prioridades da vila</b>	Com vários papéis coloridos os participantes escreveram todos os problemas da vila que conseguissem lembrar. Por fim foi feito um debate do porque de alguns problemas serem mais ou menos citados e depois uma hierarquização das demandas.	i) definir um calendário de discussões sobre a urbanização da vila a partir das prioridades eleitas pelos participantes da atividade; ii) hierarquizar problemas da vila e o nível urgência de resolução.
<b>Diretrizes: Prioridades em ordem decrescente de importância: 1) regularização; 2) melhoria do abastecimento de água; 3) melhoria do abastecimento de energia; 4) implantar coleta e tratamento do esgoto; 5) implantar pavimentação nas ruas; 6) garantir segurança ao direito a moradia; 7) creche; 8) posto de saúde; 9) assistência social; 10) maior oferta de opções de lazer.</b>		
<b>8. Lidando com conflitos</b>	A oficina foi dividida em três partes. Inicialmente foi proposto que os participantes desenhassem a Vila Cauhy, seus principais elementos visuais e afetivos e logo após, cada um apresentava seu desenho. Na sequência, houve uma parte mais expositiva sobre as características ambientais da vila que traziam ameaças de remoção. Esse momento contou com o auxílio de um mapa da vila dividido em 25 áreas conforme as características ambientais e urbanísticas. Por fim, com o auxílio de fotos de exemplos de habitações populares em vários lugares dentro e fora do Brasil foi feito uma painel de análise de preferência visual em que os participantes escolheram quais eram os tipos habitacionais que eles mais se identificavam.	i) encontrar quais são os principais elementos urbanos da vila que os moradores se identificam ii) tratar sobre o processo de regularização e remoções em áreas de risco e preservação ambiental; iii) mostrar para os moradores da vila os problemas as questões citadas acima especialmente na vila; iv) tornar mais compreensível o que é uma regularização fundiária, quais os órgãos públicos envolvidos, quais leis regulam esse processo, os procedimentos administrativos e porque a regularização da vila tem demorado muito. v) discutir sobre o que seria um reassentamento feito com justiça; vi) encontrar padrões de habitações populares que os participantes da oficina entendessem como adequados caso eles tivessem que ser reassentados
<b>Diretrizes: i) Tipos de reassentamento com térreo de uso misto, máximo de 3 andares e diversidade de tipos; ii) Reassentamento nas chácaras e lotes ociosos nas áreas próximas da vila; iii) Preservação da praça da vitória e do campo do Avelino como áreas públicas; iv) Contato com o rio e a natureza</b>		
<b>9. E se essa rua fosse nossa</b>	Seguindo a mesma linha da oficina anterior, a atividade foi dividida em três partes: uma inicial mais expositiva tratando sobre ruas e infraestruturas urbanas seguida de um painel de preferência visual de tipos de rua e por fim um estudo coletivo de ruas que poderiam ser conectadas.	i) debater como podem ser as ruas da vila; ii) falar um pouco sobre infraestruturas urbanas, em especial as de saneamento ecológico; iii) discutir sobre conflitos que podem surgir na abertura/alargamento de vias; iv) propor novas conexões dentro da vila e da vila com o Núcleo Bandeirante.
<b>Diretrizes: i) Manter ruas estreitas, compartilhadas e com estratégias de trânsito calmo; ii) Duplicação da avenida Riacho Fundo; iii) Incentivo ao uso da bicicleta; iv) Jardins nas ruas.</b>		
<b>10. Vídeo (em fase de construção)</b>	Produção de um vídeo divulgando a luta da comunidade pela regularização	i) gerar maior mobilização da comunidade ii) registrar a história de luta da vila

## 5. CONCLUSÃO

Apesar de ser um trabalho de conclusão de curso que apresenta tempo limitado (1 ano) e regras bastante limitadoras, o Plano de Bairro da Vila Cauhy se mostrou uma experiência bastante interessante tanto academicamente, como para a comunidade. Inicialmente, é preciso ressaltar que os processos participativos na área do desenho urbano são trabalhos bastante densos, cheio de complexidades e conflito sócio ambientais e que acontecem com várias doses de incerteza. Arquitetos e urbanistas que trabalhem nessas situações precisam ter bastante tã para gerenciar conflitos internos na comunidade, gerar discussões frutíferas e por fim chegar a proposições.

Espera-se que as diretrizes de desenho e planejamento urbano possam subsidiar e estimular parcerias entre a comunidade e o governo do DF nas estratégias de regularização fundiária. Além disso, o repertório de atividades desenvolvidas pode servir como referência no desenvolvimento de projetos participativos em outras comunidades visto uma das maiores dificuldades enfrentadas foi conseguir informações sobre técnicas de participação. Por fim, é reforçar que arquitetos e urbanistas devem projetar de forma mais próxima às comunidades, saindo dos escritórios das secretarias e ministérios e dialoguem de forma mais abrangente com a população.

## **6. REFERENCIAS**

ANDRADE, L. Conexão dos padrões espaciais dos ecossistemas urbanos: A construção de um método com enfoque transdisciplinar para o processo de desenho urbano sensível à água no nível da comunidade e o no nível da paisagem. 2014. Tese de Doutorado. UnB, Brasília.

BEZERRA, M. CARRILLO, Y. CHAER, T. Lógica de elaboração do projeto urbanístico de regularização em contraposição ao projeto urbanístico tradicional. IV Conferência do Portuguese Network of Urban Morphology. Brasília, 2015.

CARRILLO, Y. Desafios para elaboração de projetos urbanísticos de regularização fundiária: etapas e fontes de informação. 140 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, 2013.

DED/NAU. 2013. Participação da comunidade em processos de desenho urbano e de urbanismo: levantamento e descrição de métodos e técnicas. Lisboa: Relatório 41/2013, I&D Edifícios.

KAPP, S. Direito ao espaço cotidiano: moradia e autonomia no plano de uma metrópole. Caderno Metrópole, São Paulo, v. 14, n. 28, 2012.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento Urbano n Brasil. In: ARANTES, Oflia, VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.