

Os anos 1980: debates e experiências no campo da habitação popular

Anny Karinny Lima Leal

RESUMO: Este trabalho aborda a segunda fase de atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH), entre 1977 e 1986, caracterizadas por uma fase de experimentalismo e crítica, às ações anteriores. Nesse quadro, emerge um amplo conjunto de experiências municipais de habitação de interesse social, com grande heterogeneidade que surgem ao lado das intervenções tradicionais, já aplicadas pelo BNH. Essas experiências projetuais, quando comparados ao modelo usado pelo BNH na sua primeira fase, adotam pressupostos inovadores como desenvolvimento sustentável, diversidade de projetos arquitetônicos, estímulo a processos participativos e autogestionários em parceria com a sociedade organizada. Com objetivo de entender como se deram os questionamentos críticos – nos congressos de arquitetura da época, nas revistas especializadas de circulação nacional e nos fóruns especializados do Instituto de Arquitetura Brasileira (IAB) – dirigidos ao modelo arquitetônico e urbanístico do Sistema Financeiro Habitacional (SFH) que, através do Banco Nacional de Habitação (BNH), participou ativamente na construção de conjuntos habitacionais entre os anos 1964 a 1986.

Palavras-chave: Banco Nacional de Habitação, Concursos nacionais, projetos arquitetônicos

ABSTRACT: This paper addresses the second phase of operation of the National Housing Bank (BNH), between 1977 and 1986, characterized by a phase of experimentation and critical, the previous actions. In this context, there emerges a wide range of local experiences of social housing, with great heterogeneity that appear alongside the traditional interventions already implemented by BNH. These projective experiences when compared to the model used by BNH in its first stage, adopt innovative assumptions as sustainable development, diversity of architectural projects, encouraging participatory processes and self-managed in partnership with the organized society. In order to understand how to have the critical questions - Architecture Congress in the season, the specialized national magazines and specialized forums of Brazilian Architecture Institute (IAB) - directed the architectural and urban model of the Housing Financial System (SFH) that, through the National Housing Bank (BNH), actively participated in the construction of housing in the years 1964-1986.

Keywords: National Housing Bank, national competitions, architectural projects

Introdução

O Estado brasileiro até o ano de 1986 buscou diferentes soluções para o problema da moradia de baixa renda através de três instituições: o Instituto de Aposentados e Pensionistas (IAP)¹, a Fundação da Casa Popular (FCP)² e o Banco Nacional de Habitação (BNH)³. A forma de atuação dessas instituições se diferenciou pela maneira de acesso ao financiamento à moradia, pelas variações do ponto de vista arquitetônico, pela forma de implantação dos conjuntos na cidade e pelos diferentes sistemas construtivos utilizados.

Entre as três instituições citadas, o BNH, segundo Andrade e Azevedo (1982), representou, no período entre 1964 e 1986, uma inovação do ponto de vista econômico devido a basicamente três motivos: por se tratar de um banco; por instituir prestações que se reajustavam automaticamente de acordo com as taxas de inflação; e por articular o setor público com o setor privado na construção das habitações.

Carrion (1987) divide a atuação do BNH em duas fases: de 1964 até 1976, e de 1977 até 1986, divisão que será o ponto de partida para começarmos a entender as características pertinentes a cada fase e organizar temporalmente esta pesquisa.

A primeira fase (1964/1976) proposta por Carrion (1987) foi norteada por dois princípios fundamentais: (1) o sistema deveria ser autofinanciável, garantindo assim o seu retorno financeiro; (2) a modalidade básica de acesso à moradia seria a compra da casa própria. Em outros termos, imprimiu-se uma ótica empresarial, de mercado, ao enfrentamento do problema da habitação.

Devemos entender também que a gestão adotada pelo BNH, nesta primeira fase, era militar, rígida e centralizada, podendo ser caracterizada, segundo Bonduki (1999), por uma administração autoritária, inexistência de participação na concepção dos programas e projetos, falta de controle social na gestão dos recursos, adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia, ausência de estratégias para incorporar processos alternativos de produção da moradia como, por exemplo, a autoconstrução.

O resultado desse primeiro momento do banco, de forma geral, foram conjuntos habitacionais imensos, uniformes e padronizados, evidenciando pouca preocupação com a qualidade do ambiente construído e um aparente descaso com a sua inserção e consequente impacto na trama e paisagem urbanas. Bonduki (1999) comenta a

¹ O Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAP), criado nos anos 30, foi um dos primeiros órgãos federais que atuaram no setor da habitação social. Tinha a finalidade de proporcionar benefícios previdenciários, assistência médica e financiamentos habitacionais, extinto em 1964.

² A Fundação da Casa Popular (FCP) foi um órgão federal brasileiro na área de moradia com a finalidade de centralizar a política de habitação, criado em 1946, durante o governo do presidente Getúlio Vargas, também extinto em 1964.

³ No ano de 1964, após o golpe militar que derrubou o governo de João Goulart, criou-se no Estado Brasileiro o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), com o objetivo de construir habitações de interesse social e proporcionar o financiamento da casa própria.

disseminação do que viria a ser conhecido, em um ambiente mais crítico, como “modelo BNH”.

As soluções urbanísticas, assim como as arquitetônicas, eram padronizadas, dissociadas do ambiente no qual seriam inseridas, em muitos casos até mesmo da topografia. Soluções viárias sem estruturação hierárquica eram adotadas, resultando em ruas com um mesmo gabarito, acompanhando a disposição das quadras em malha xadrez. Não eram utilizados critérios técnicos para o dimensionamento das vias, nem eram considerados aspectos como a intensidade dos usos, fluxos diversificados, atividades geradoras de tráfego ou mesmo interligações com outras regiões da cidade.

Na sua grande maioria, esses conjuntos foram construídos em áreas distantes dos núcleos centrais das cidades, estendendo o tecido urbano, contribuindo para a estratificação dos grupos sociais e intensificando a noção de valor da terra para a organização espacial urbana. A preocupação excessiva do banco com a redução de custos resultou em projetos com baixa qualidade arquitetônica, monótonos, repetitivos, desvinculados do contexto urbano e do meio físico e, principalmente, desarticulados de um projeto social federal.

Portanto, pode-se afirmar que, nesta primeira fase do banco, as diretrizes políticas e econômicas sobrepuseram-se às posturas técnicas e profissionais na tomada de decisões. A produção dos conjuntos habitacionais se reduzia à construção das moradias, entregues com aspecto de obras inacabadas. A segunda fase (1977/1986) foi marcada pelas críticas dirigidas ao modelo adotado pelo SFH (Sistema Financeiro Habitacional), juntamente com o BNH (Carrion, 1987).

Estas críticas são fundamentais para se explicar o surgimento de experiências arquitetônicas e urbanísticas, no que tange a habitação social, marcadas por indícios de renovação. Nesse quadro, emerge a partir dos anos 1977 um amplo conjunto de experiências dentro do próprio BNH de grande heterogeneidade que coexiste com o modelo consagrado. Segundo Bonduki (2008), estas experiências adotam pressupostos inovadores em alguns conjuntos habitacionais construídos pelo próprio banco, tais como: desenvolvimento sustentável, diversidade de projetos, estímulo a processos participativos e autogestionários, parceria com a sociedade organizada, reconhecimento da cidade real, projetos integrados entre si e articulação com a política urbana.

Neste artigo abordam-se as críticas e debates acerca da habitação de interesse social no Brasil ao longo da década de 1980 (a segunda fase do BNH no Brasil), incluindo congressos, concursos e debates promovidos pelo IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil). Com objetivo de entender como se deram os questionamentos críticos – nos **congressos de arquitetura** da época, nas **revistas especializadas de circulação nacional** e nos fóruns especializados do Instituto de Arquitetura Brasileira (IAB) – dirigidos ao modelo arquitetônico e urbanístico do Sistema Financeiro Habitacional (SFH) que, através do Banco Nacional de Habitação (BNH), participou ativamente na construção de conjuntos habitacionais entre os anos 1964 a 1986.

Além dos congressos, concursos e dos debates promovidos pelo IAB, foram também considerados nesta pesquisa os projetos de conjuntos habitacionais que se destacaram nas revistas nacionais e que podem, à luz de hoje, serem vistos como produtos desses

debates. Esses projetos foram incluídos nesta pesquisa com o objetivo de identificar as características arquitetônicas e urbanísticas que os diferenciam dos construídos pelo BNH até então. Para o desenvolvimento desta pesquisa foram realizadas as leituras sobre o BNH no contexto brasileiro – BASTOS & ZEIN (2010), BONDUKI (2008), MARICATO (1998) PACHECO (2004) e CARRION (1987). – somadas a pesquisa em revistas, anais de congressos e o projeto de Lei nº 775, subsidiaram a investigação sobre os debates, críticas e projetos habitacionais nos anos 1980.

Os debates e experiências no campo da habitação popular

Nos anos 1980, as duras críticas à política adotada pelo BNH ganham espaço na imprensa, na universidade e nos movimentos comunitários, possibilitando discussões sobre novas propostas e alternativas para as políticas habitacionais e urbanas vigentes nas décadas anteriores. As linhas gerais dessas críticas podem ser percebidas de forma mais clara já em 1979, a partir do 10º Congresso Brasileiro de Arquitetos, ocorrido em Brasília. Nesse congresso foram definidas as pautas de discussão sobre a habitação de interesse social no Brasil, desenvolvida na década seguinte. Neste momento, ficaram claros os principais problemas e lacunas deixadas pelos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH.

Dentre estes problemas, um foi destacado, durante o congresso, pela equipe do IAB-RS, responsável pelo trabalho *Política Habitacional – Estudo*, que tinha o objetivo de conhecer a dimensão real da interferência do arquiteto nos projetos arquitetônicos e urbanísticos dos conjuntos habitacionais de interesse social. Entendeu-se que havia um problema entre o papel profissional do arquiteto e os padrões construtivos do BNH, ou seja, os conjuntos habitacionais construídos pelo banco eram padronizados e inseridos em uma malha ortogonal extensa, sem estudo prévio de terreno e da implantação, sem adaptação dos projetos arquitetônicos e urbanos à população alvo. Neste momento os arquitetos passam a reivindicar a necessidade de diálogo entre o arquiteto, a população e o SFH, representado pelo BNH.

Poucos meses depois do congresso, no início de 1980 foi publicado por Leonora de Alencastro & Nirce Saffer, na revista Projeto nº 19, um artigo sobre o problema habitacional, que voltava ao tema anteriormente identificado, porém de forma mais precisa. O texto afirmava que a maneira de encarar a célula habitacional e/ou o edifício tipo de forma isolada, distante do contexto urbano, provocava graves problemas de divórcio entre o “problema habitacional” e o “problema urbano”, apesar de o BNH reconhecer a importância da relação direta entre habitação & cidade.

O problema habitacional, neste momento, centra-se na forma como o projeto arquitetônico é tratado pelo BNH, é um projeto padrão, mal planejado, que não admite experimentos, inseridos em loteamentos homogêneos, igualmente mal planejados e sem nenhuma participação comunitária ou adaptação do projeto arquitetônico ao meio físico e social. Já a questão urbana é objeto de pouca ou nenhuma preocupação do BNH com a inserção destes conjuntos na cidade

Em paralelo a essas críticas e ratificando-as, surgiram debates de cunho político e movimentos que discutiam e apresentavam possíveis soluções alternativas para o problema dos conjuntos habitacionais brasileiros construídos pelo BNH.

Essas soluções possíveis estão presentes na cena política nacional desde 1977, quando se começou a discutir o anteprojeto da Lei de Desenvolvimento Urbano, que se transformaria, em 1983, no projeto de Lei nº 775. Apesar de não ter sido aprovado nesse momento, chegou a tramitar no Congresso Nacional e ser incorporado aos debates posteriores sobre planejamento urbano, inclusive nos da constituinte e no próprio Estatuto da Cidade. Entre outras medidas balizadoras destacaram-se alguns pontos que norteariam a atuação do BNH nos anos seguintes: a) preservação das áreas verdes necessárias à população; b) reserva de áreas para futuros equipamentos urbanos; c) regulamentação do uso do solo em torno dos grandes equipamentos públicos.

O objetivo dessas propostas balizadoras presentes no projeto de lei era, sem dúvida, a melhoria da qualidade de vida nas cidades, controlando a ocupação do solo dos conjuntos habitacionais e identificando a importância da participação dos moradores no processo. Essas discussões foram destaques na matéria do *Jornal do Brasil* em que o presidente do IAB, o arquiteto Cláudio Cavalcanti, explica:

O anteprojeto é um primeiro movimento, um primeiro gesto no sentido de planejarmos melhor o uso do solo urbano, com uma apropriação mais lógica, humana e, sobretudo, justa socialmente. (CAVALCANTI, *Jornal do Brasil*, 15/05/1983).

A participação da comunidade foi o ponto de discussão central. Segundo o projeto de Lei nº 775, a comunidade teria a possibilidade de participar da elaboração dos planos, normas, diretrizes e programas de desenvolvimento urbano dos conjuntos habitacionais e também de acompanhar a execução da construção.

Outro movimento que influenciou as diretrizes projetuais do BNH, na sua segunda fase, foi o *Movimento Nacional pela Reforma Urbana*, que surgiu a partir dos debates da Assembleia Nacional Constituinte, rumo à redemocratização do país, após mais de vinte anos de ditadura militar.

A proposta do *Movimento* girava em torno de uma plataforma única de proposições, que colocava a cidade no centro do debate. Os princípios estabelecidos foram além das questões locais, ampliando-se para o contexto nacional. Sob o prisma do direito à cidade, a abordagem dos direitos civis foi estendida à questão da propriedade. Nesse sentido, todos os elementos relacionados ao *urbano* passaram a ter como ponto de partida a função social, como justificativa primeira para toda e qualquer intervenção urbana.

A plataforma da *Reforma Urbana* tinha três definições básicas:

- função social da cidade e da propriedade urbana é a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade;
- o direito à cidade e à cidadania é a nova lógica que universaliza o acesso aos equipamentos e serviços urbanos;

- o direito à gestão democrática da cidade é a nova forma de planejar e governar as cidades, submetidas ao controle e participação social, feita por meio do reconhecimento e da priorização da participação popular.

Com base nestas definições e no estudo do projeto de Lei nº 775 pode-se afirmar que a busca por soluções para o problema habitacional centravam-se muito mais no âmbito urbanístico e social que propriamente no arquitetônico. Com base no que foi descrito pode-se elencar alguns pontos que caracterizaram as soluções que responderiam às críticas feitas ao sistema habitacional de interesse social estabelecido pelo BNH:

- o processo de participação popular esteve presente em todas as discussões;
- previsão de espaço para equipamentos comunitários foi a solução apontada nas discussões do projeto de Lei nº 775;
- estudo dos impactos da implantação dos conjuntos habitacionais nas cidades foi discutido no 10º congresso, pelo IAB e no Movimento de Reforma Urbana;
- o papel vital do sistema viário para a integração dos conjuntos à trama urbana foi discutido no 10º congresso, pelo IAB e no Movimento de Reforma Urbana;
- preservação das áreas verdes nos conjuntos habitacionais foi identificada no projeto de Lei nº 775;
- e a diversidade de soluções arquitetônicas como contraponto à uniformidade dos conjuntos foram identificados pelo 10º congresso e pelo IAB;

Como apontado anteriormente, pode-se afirmar que as soluções propostas ou implícitas nas críticas estavam centradas no domínio do planejamento urbano, vislumbrando as necessidades de infraestrutura sanitária, estudo viário, preservação das áreas verdes, instalação de equipamentos comunitários e estudo de impacto da implantação do conjunto na cidade.

No que tange a arquitetura, o maior objetivo, segundo IAB-RS, no trabalho Política Habitacional – Estudo seria articular a realidade dos moradores com os projetos propostos. Como contraponto as constantes críticas dirigidas à homogeneidade dos conjuntos do BNH foi proposta a busca de maior diversidade de soluções arquitetônicas em um mesmo conjunto que, no entanto, deveriam buscar soluções técnicas que reduzissem o custo de habitações.

Na medida em que avançavam os anos 1980, os debates acerca da habitação de interesse social e as críticas à produção arquitetônica e urbana do BNH, sumariamente comentados anteriormente, abriram espaço para experiências relativas à habitação social, fruto de concursos ou até mesmo da iniciativa privada, que se diferenciavam dos construídos anteriormente pelo BNH, entre os anos 1964 e 1976.

Neste contexto, emerge um amplo conjunto de experiências, municipais e estaduais, de habitação de interesse social, realizadas a partir da redemocratização do país; uma fase de especulações de grande heterogeneidade, marcada pela diversidade de iniciativas.

Nesta fase, surgem, ao lado de intervenções tradicionais, programas que adotam pressupostos inovadores como desenvolvimento sustentável, diversidade de tipologias, estímulo a processos participativos e

autogestionários, parceria com a sociedade organizada, reconhecimento da cidade real, projetos integrados e a articulação com a política urbana. Esta postura diferenciava-se claramente do modelo que orientou a ação do BNH e com estes pressupostos emergem programas alternativos, como urbanização de favelas e assentamentos precários, construção de moradias novas por mutirão e autogestão, apoio à autoconstrução e intervenções em cortiços e em habitações nas áreas centrais. (BONDUKI, 2008)

Alguns destes pressupostos – em contraponto à postura que orientou a ação da primeira fase do BNH – identificados por Bonduki em alguns projetos inovadores, a partir de meados da década de 1980, como produto de um debate crítico em relação ao período anterior, podem ser divisados em projetos que se destacaram nos concursos e nas revistas especializadas de alcance nacional. Algumas destas experiências são aqui apresentadas com o objetivo de ilustrar as mudanças de postura no projeto arquitetônico, supostamente, alimentadas pelos debates coetâneos em torno da habitação de interesse social.

1.1 A revista projeto n.19, março/ abril, 1980.

A edição da revista *Projeto* n.19, de março/abril de 1980, destacou três conjuntos habitacionais: o São Judas Tadeu, projetado pelo arquiteto Pedro Cury, o Parque CECAP/Franca, desenvolvido pela equipe da CECAP⁴, e o conjunto Califórnia, planejado pela equipe da INOCOOP/ MG⁵. Estes projetos foram considerados pelos responsáveis pela revista como exemplos de conjuntos que romperam a padronização habitacional proposta pelo BNH e que tinham certo grau de “experimentalismo” e “inovação” no que diz respeito às questões urbanas e arquitetônicas.

a) Conjunto Habitacional São Judas Tadeu

No conjunto Habitacional São Judas Tadeu, situado no município de Elias Fausto, Estado de São Paulo, executado pela iniciativa privada, destacam-se características muito particulares que se diferenciam bastante das posturas defendidas pelo BNH na sua 1ª fase (descritas na introdução desta pesquisa), alinhando-se, portanto, ao debate crítico dos anos 1980.

O projeto foi pensado com dois tipos de casas, fato pouco comum nas ações do BNH: uma delas possuía um único quarto, sala, cozinha e banheiro, com área construída de 37,00m², geminadas duas a duas, projetada de maneira a possibilitar ao morador construir mais um cômodo pelo sistema de autoconstrução. A outra possuía dois quartos, sala, cozinha e banheiro, com área de 49,00m² e poderia ser geminada ou isolada (ver figura 15 e 16). É importante lembrar que os conjuntos habitacionais construídos na primeira fase do BNH formavam blocos extensos de casas idênticas, que não possuíam variações de planta.

4 A equipe urbanística que trabalhou no projeto Parque CECAP/ Franca era composta por Vitor Augusto dos Santos, Célia Regina Tardelli Sachs, José Alberto Barbosa e José Mario Porto de Souza Campos.

5 O INOCOOP – Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais – é um sistema de cooperativas habitacionais que atua em vários estados brasileiros.

O conjunto foi entregue com o equipamento urbano previsto já no projeto: escola, playground e capela, dentre outros, além de um setor institucional (ver figura 11). Esta condição remete ao projeto de Lei nº 775, que destacava a necessidade de reservar áreas para os futuros equipamentos urbanos e preservação das áreas verdes.

Além dos dois aspectos destacados anteriormente como inovações com relação à 1ª fase do BNH – variação de tipos de planta e a inclusão de equipamento coletivo – o texto que acompanha a matéria na revista *Projeto*, indica ainda certo caráter experimental no que diz respeito ao sistema construtivo, neste caso, utilizando a técnica tradicional de produção no canteiro mesclada a elementos pré-fabricados (ver figura 01 e 02).

(...) A cobertura é constituída de lajes de painéis de concreto protendido, moduladas e pré fabricadas, que são simplesmente colocadas nas casas por meio de um guindaste apropriado, já com inclinação necessária para o escoamento de água; diretamente apoiada nelas vem a cobertura de telhas de cimento amianto que tem a função principal de impermeabilização da água. (revista *Projeto* n.19, de março/abril de 1980, p.19)

Entretanto, pese aos avanços evidenciados, o resultado continuava marcado pela homogeneidade e monotonia que caracterizou a fase anterior.

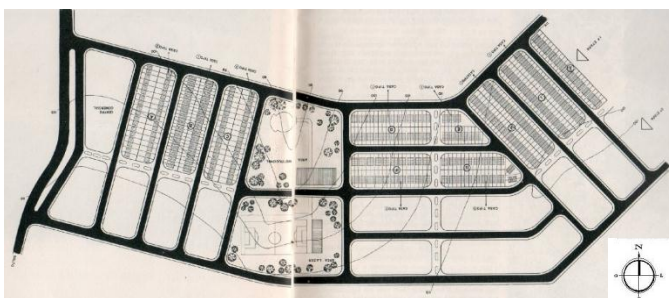


Figura 01: Projeto de implantação do Conjunto São Judas Tadeu.
Fonte: revista *Projeto*, n.19, maio/ abril, 1980, p.17.

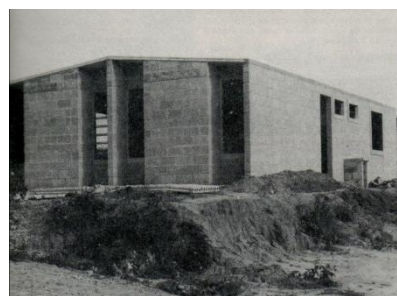


Figura 02: Edificação isolada do lote.
Fonte: revista *Projeto*, n.19, maio/ abril, 1980, p.17.

b) Conjunto Habitacional Parque Cecap, Franca - SP

O projeto do conjunto Habitacional Parque Cecap construído na cidade de Franca, interior do Estado de São Paulo, fez parte de uma série de trabalhos desenvolvidos pelo departamento de projeto da Companhia Estadual de Casas Populares – CECAP, a partir de um plano de construção de unidades residenciais de baixo custo para o Estado. Segundo a revista *Projeto* n.19, a empresa responsável pelo projeto e construção, buscou soluções que minimizassem os problemas existentes nos tradicionais conjuntos populares, ou seja, novos arranjos do espaço urbano e recursos técnicos no que se refere à urbanização e à construção civil.

Podemos dizer que esse projeto fez parte de um momento de reflexão e crítica ao modelo de produção habitacional do BNH, propondo um modelo urbanístico que rompe com a malha ortogonal – muito utilizada pelo BNH na sua 1ª fase – e apresentando uma

visão social da habitação conforme com os anos 1980, cujos pressupostos podem ser associados à produção dos conjuntos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs).

A produção dos IAPs ficou marcada por uma suposta postura de caráter mais social dos arquitetos brasileiros, que acreditavam que a habitação e os planos urbanísticos deveriam fazer parte do serviço público e que deveriam contar com áreas destinadas aos equipamentos sociais, comunitários, recreativos, áreas verdes e de lazer. Essa postura resultou na qualidade urbana e arquitetônica dos conjuntos construídos, que plasmou uma imagem positiva frente à sociedade, devido ao padrão construtivo, ao conforto das moradias e a previsão de grandes áreas livres.

É importante destacar que os pressupostos adotados no conjunto Habitacional Parque Cecap – estudo e hierarquização do sistema viário, inserção de áreas verdes e equipamentos coletivos – são aqueles constantes nas diretrizes propostas no 10º Congresso Brasileiro de Arquitetos, no Movimento de Reforma Urbana e no projeto de Lei nº 775, discutidas na primeira parte deste capítulo.

No que se refere à integração com a malha urbana da cidade por meio do seu sistema viário, a área foi cortada por uma via principal, perpendicular à rodovia Cândido Portinari, já existente na época. Da avenida principal do conjunto saem vias locais que possibilitam o acesso às edificações e aos equipamentos coletivos. O partido adotado para o conjunto se apoia no princípio de que um conjunto habitacional de tal dimensão – 1027 unidades de habitação – deveria ter os seus espaços hierarquizados em função das diversas atividades exercidas pelos usuários. Portanto, os espaços livres e os equipamentos coletivos foram distribuídos em três níveis de atendimento: global, setorial e local. Sendo classificados como de uso global, os equipamentos de maior porte: escolas, polícia, clube e cinema; de uso setorial os equipamentos de porte médio: creches, jardins e área de recreação; e de uso local, área de recreação localizada junto às quadras e pequenos comércios.

É exatamente a esta hierarquia que podemos atribuir o maior interesse do conjunto: o que fazia a diferença no conjunto Habitacional São Judas Tadeu eram as áreas e equipamentos coletivos mais apropriados ao uso proposto e distribuídos ao longo do conjunto, diminuindo as distâncias e promovendo a sobreposição de usos. Paradoxalmente, esta “inovação” com relação ao que foi sistematicamente proposto pelo BNH, tem a sua gênese no início dos anos 1930 na definição de unidade de vizinhança de Clarence Arthur Perry (1929), que a caracteriza da seguinte forma:

- as unidades de vizinhança não podem ser cortadas pelas vias principais;
- o número de habitações deve ser dimensionado em função da unidade e a sua área está diretamente ligada à densidade populacional;
- os espaços públicos têm como objetivo centralizar as necessidades específicas de cada unidade;
- as áreas institucionais destinadas às escolas e outros equipamentos devem ser localizadas em unidades mais centralizadas, em espaços globais;
- o comércio local deve estar distribuído em espaços setorializados, ao longo de todo o conjunto;

- cada via da unidade deve proporcionar uma determinada carga de tráfego: por exemplo, a via expressa deve atender a um tráfego intenso, onde circula o transporte público.

O conceito de unidade de vizinhança empregado neste projeto também faz recordar os projetos habitacionais dos anos 1950, prévias ao BNH. Como exemplo, podemos citar o Conjunto Pedregulho (1950) e a unidade Residencial da Gávea (1952), projetados por Affonso Eduardo Reidy para a cidade do Rio de Janeiro. Outros exemplos seriam os projetos apresentados no concurso do Plano Piloto de Brasília, os quais, em sua maioria, apresentavam o conceito de unidade de vizinhança.

Para a construção das unidades habitacionais foi empregado um sistema construtivo de placas de concreto moldadas no local, que permitiu a racionalização do processo construtivo e a produção em série.

O conjunto contava com dois tipos de casas: a primeira, implantada em lote de 200m², tinha sala, cozinha, banheiro e três quartos, e poderia ser de uso misto, comercial e residencial; enquanto a outra, em lote de 250m², com dois quartos, sala, cozinha e banheiro, era de uso apenas residencial. Ambas são bastante semelhantes às do conjunto São Judas Tadeu e similares às corriqueiramente propostas pelo BNH.

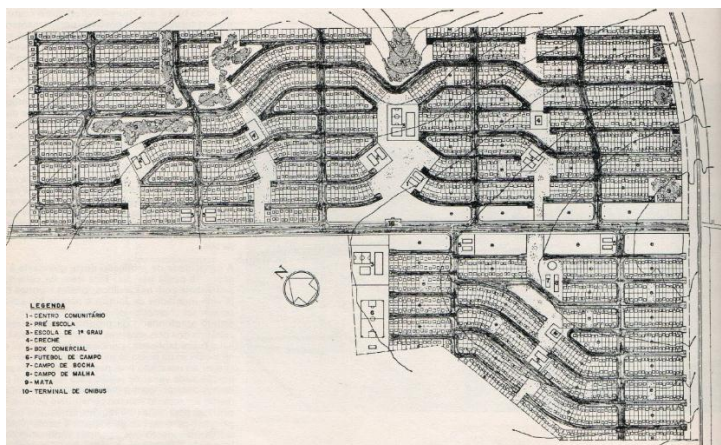


Figura 03- Conjunto habitacional Parque Cecap/ Franca.

Fonte: *Projeto*, n.19, maio/ abril, 1980, p. 20, modificado pela autora 2012.

c) Conjunto Califórnia, BR-040.

Já o conjunto Califórnia, localizado na BR-040 que liga Belo Horizonte à Brasília, possui 1228 unidades habitacionais, equipamentos educacionais, quadras, centro comunitário e centro comercial. Possui características diferenciadas adotadas pela INOCOOP–MG, ao construir um conjunto dotado de todos os equipamentos necessários à sua autonomia. Procurou-se também criar condições paisagísticas e habitacionais com a intenção de distanciar-se da monotonia e padronização dos conjuntos projetados na época: intenção que estava presente no *Movimento da Reforma Urbana*. Para tanto, foram propostas três soluções de habitação: casas geminadas de três quartos, com programa distribuído em três níveis para uma melhor acomodação ao terreno; edifícios de 11 pavimentos com pilotis; e blocos de 3 ou 4 pavimentos (figura 04). Esta decisão propiciou uma paisagem urbana menos monótona.

Entre as unidades habitacionais se destacavam as unifamiliares geminadas por tratar-se de um projeto com mais recursos espaciais, proporcionados pelos três níveis. Havia, portanto, uma solução espacial/funcional (organização do programa em três níveis) que se atrelava a um requisito técnico (adequação ao terreno natural), algo inusitado quando comparado com as soluções anteriores. Os projetos dos três conjuntos, sumariamente comentados, indicavam alguns caminhos que poderiam ser seguidos nos anos ulteriores e revelavam algumas estratégias que poderiam ser adotadas pelos arquitetos e urbanistas:

- a presença de equipamentos coletivos e unidades de vizinhança;
- traçados mais variados, buscando efeitos que rompessem com a homogeneidade e monotonia;
- a opção por mais de um tipo de planta;
- a opção por diferentes tipos de edifícios, unifamiliares e multifamiliares.

Se através das revistas especializadas foi possível identificar alguns dos projetos que propunham tentativas de renovação concretas, os concursos, por outro lado, evidenciavam, ainda com mais clareza, a influência no projeto arquitetônico dos debates e críticas em relação ao modelo implantado e consolidado pelo BNH. Esses concursos também foram convertidos em pauta nas revistas especializadas.



Figura 04: Foto aérea do conjunto Califórnia com as unidades unifamiliares geminadas duas a duas em destaque.

Fonte: *Projeto*, n.19, pag. 26, maio/ abril, 1980, modificado pela autora.

1.2 Concursos nacionais

a) O concurso Brasilit, 1987.

Entre os concursos cujo tema era habitação social, destacavam-se aqueles promovidos periodicamente pela empresa Brasilit, um tradicional fabricante de materiais de construção e de chapas onduladas de cimento amianto. O intuito da empresa era popularizar os seus produtos e os concursos buscavam novas aplicações para eles, promovendo-os entre os arquitetos.

Em 1987, a empresa promoveu um desses concursos cuja proposta era criar habitações populares para uma área localizada em no estado da Bahia, que deveria receber cinquenta casas unifamiliares mais equipamentos coletivos. O edital do concurso dava ênfase ao conforto térmico e à ventilação devido ao clima da região. Os projetos premiados foram publicados com destaque na revista *Projeto* em dezembro de 1987:

1º lugar

O primeiro prêmio foi conquistado pelos arquitetos Moacyr Pacheco Netto e Paulo Cesar Braga Pacheco, e tinha como questão central a construção rápida de moradias com um número reduzido de peças de concreto pré-moldado e estrutura metálica. Vinculada à racionalização da construção e à pré-fabricação, a proposta da equipe se debruçava sobre problemas de conforto térmico (ver figura 28 e 29), relacionando as estratégias projetuais ao crescimento das pesquisas sobre esse tema, visto como um dos elementos que poderia “parametrizar” o projeto de arquitetura e proporcionar estudos de habitação adequados ao território implantado.

O foco central deste projeto está no sistema construtivo e na unidade de habitação; a proposta urbana, ao contrário, é claramente uma repetição do modelo tradicional adotado no primeiro momento do BNH, com quadras ortogonais extensas e ausência de equipamentos coletivos e espaços verdes para a população.

2º lugar

O segundo prêmio, dado aos arquitetos, Sandra Aguiar, Marcos Chaves, Marco José e Carlos Antônio, ao contrário do primeiro, era um projeto com ênfase no urbanismo, influenciado pelos debates contemporâneos e marcado pela preocupação com a localização dos equipamentos urbanos, priorizando os espaços coletivos em detrimento dos espaços privados.

b) Primeiro concurso nacional de projetos para a habitação Popular, 1990.

Outro concurso que merece destaque, proposto com o objetivo de resgatar a qualidade do projeto e, conseqüentemente, a qualidade da execução, foi aquele promovido pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano de São Paulo em conjunto com a COHAB/SP, cujas intenções são indicadas pelo diretor técnico da COHAB e membro da comissão julgadora, arquiteto Antônio Carlos Sant’ Anna Jr.:

Tornou-se uma tradição fazer projetos absolutamente sumários, geralmente contratados com a própria empreiteira da execução da obra, que procura minimizar as despesas com esse item. Isso é agravado pelo fato de que a legislação relativa à habitação de interesse social e o código de obras fazerem exigências que impedem a criatividade e até dificultam um aproveitamento mais econômico do terreno. Por isso, a SEHAB vai usar os subsídios oferecidos pelos projetos inscritos no concurso para alterar a legislação, reduzindo ao mínimo suas restrições. Por conter essa perspectiva e também não propor um programa fechado, permitindo total liberdade de criação, o concurso ganha um caráter inusitado (SANT’ANNA, 1990, apud BASTOS & ZEIN, 2010, p. 306).

Com repercussão nacional e participação expressiva de todo país – sete dos quinze premiados são grupos não paulistas – o concurso propunha duas áreas distintas de intervenção: um vazio urbano central junto à nova estação de Metrô do Brás e uma área de expansão periférica no Jardim São Francisco.

Projeto junto à nova estação de Metrô do Brás

No projeto para a área junto à nova estação de Metrô, o primeiro prêmio ficou com o arquiteto Sylvio Podestá, que indicava uma série de redirecionamentos frente ao

“modelo” do BNH. Entre as características fundamentais do projeto podem ser destacadas:

- a possibilidade de participação da comunidade no projeto;
- a proposta de espaços comerciais e equipamentos comunitários, tais como creches e praças;
- a presença de diferentes alternativas arquitetônicas: residências unifamiliares (térrea e duplex) e multifamiliares de 4 andares, além de edifícios institucionais e comerciais.

Do ponto de vista do agenciamento urbano, entretanto, assim como no projeto premiado no Concurso Brasil de 1987, ficava evidente a intenção de recuperar os elementos morfológicos tradicionais, como o quarteirão, as esquinas, a rua e a praça.

Projeto Jardim São Francisco

Nas edições 130 e 134, da revista *Projeto*, de 1990, foram publicados, respectivamente, os textos: “Um concurso para resgatar o projeto de habitação popular” e “A habitação como utopia possível”, que tratavam do projeto vencedor do concurso Jardim São Francisco de autoria de Demetre Anastassakis⁶. O Conjunto localizava-se em uma área de expansão periférica na zona leste da cidade de São Paulo, e foi, segundo Zein (2010), uma proposta paradigmática, pois se contrapunha diametralmente aos conjuntos construídos anteriormente pelo BNH.

Com esse concurso foi implantada uma nova maneira de encarar a habitação popular. Passou-se a conferir a devida importância ao projeto arquitetônico e urbanístico, contrariando a mentalidade herdada da década de 1960, fase de criação do Banco Nacional de Habitação. Nesse período, os projetos arquitetônicos não receberam atenção, resultando em edificações repetitivas, de pouca criatividade. (BASTOS & ZEIN, 2010, p. 306.)

Ainda em 1990, a SEHAB e a COHAB promoveram a efetiva participação dos usuários na construção das habitações dos seus conjuntos. Nabil Bonduki, superintendente da Secretaria de Habitação Popular da cidade de São Paulo, entre 1989 a 1992, tinha como objetivo inovar em termos arquitetônicos e, ao mesmo tempo, promover a participação dos usuários. Um dos grandes méritos da gestão de Bonduki foi ter aberto novas possibilidades de atuação e de reflexão contemporânea sobre a habitação social no Brasil. Bastos & Zein (2010) destacam que a sua gestão foi marcada pela utilização de diretrizes básicas, que já haviam sido debatidas no *Movimento de Reforma Urbana* e no projeto de Lei nº 775:

- aproveitamento de terrenos públicos;
- projetos de pequenas dimensões;
- diversidade de soluções arquitetônicas e urbanísticas;
- racionalização dos processos construtivos;
- processo permanente de participação popular em todos os aspectos;

⁶ Demetre Anastassakis nasceu na Grécia, mais precisamente em Atenas e foi o responsável pelo Setor de Urbanismo da Secretaria de Habitação (SEHAB) de São Paulo, entre os anos de 1973 a 1975.

- projeto urbanístico de alta densidade.

Os pontos estudados sinalizam as influências, no projeto arquitetônico, das críticas ao “modelo BNH” e as soluções alternativas para os problemas existentes nesse modelo habitacional.

Considerações finais

Com base nos projetos previamente comentados, tentou-se encontrar os pontos de intercessão entre as soluções propostas ao problema habitacional, debatidos e criticados nos anos 1980 e os seus reflexos nos projetos habitacionais. Para tanto, se organizou uma tabela em que se mostra onde são mais visíveis as ações decorrentes dos debates e críticas ao modelo do BNH na sua primeira fase e as possíveis soluções ao problema habitacional que aparecem nesses projetos:

- o conjunto São Judas Tadeu, apesar de apresentar quadras extensas e projeto arquitetônico que se repete ao longo da malha urbana próximo aos apresentados pelo BNH na sua primeira fase, reserva áreas importantes para equipamentos urbanos e zonas verdes. Seu projeto destina espaço para os equipamentos urbanos e áreas verdes que remetem ao projeto de Lei nº 775.
- no conjunto Habitacional Parque Cecap foi adotado um estudo de hierarquização do sistema viário, com a presença de uma via expressa para o tráfego intenso e de transporte público e vias locais para as áreas residenciais, soluções que foram discutidas pelo 10º Congresso Brasileiro de Arquitetos, IAB e no Movimento de Reforma Urbana e no projeto de Lei nº 775. O projeto também setoriza as zonas residenciais em três níveis de atendimento – global, setorial e local – e através das unidades de vizinhança propõe a implantação de equipamentos urbanos e áreas verdes, soluções também presentes no projeto de Lei nº 775.
- no conjunto Califórnia identifica-se a intenção de romper com a monotonia gerada pela padronização dos grandes conjuntos do BNH que possuíam apenas uma única variação arquitetônica, solução está sinalizada no 10º Congresso Brasileiro de Arquitetos e IAB. Outra característica é a presença de equipamento urbano.
- no concurso Brasilit dois são os projetos que se destacam: o primeiro lugar prioriza o projeto arquitetônico através da evidente preocupação com o sistema construtivo e com o conforto térmico; já o segundo projeto, elaborado pelos arquitetos Sandra Aguiar, Marcos Chaves, Marco José e Carlos Antônio, dá

ênfase ao projeto urbanístico com a locação de espaços para equipamentos urbanos e áreas verdes.

- O edital do Concurso Nacional de Projetos para a Habitação Popular propunha dois projetos distintos: a nova estação de Metrô do Brás e uma área de expansão periférica no Jardim São Francisco: no primeiro, identifica-se a presença de uma variedade de tipos arquitetônicos e de espaços destinados aos equipamentos coletivos; é também a primeira vez que a participação popular é considerada em um projeto.

Bibliografia

AZEVEDO, Sérgio de, ANDRADE, Luís A. da Gama. **Habitação e poder da fundação da casa popular ao banco nacional de habitação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BONDUKI, N. G.; ROSSETTO, R. **O Plano Nacional de Habitação e os recursos para financiar a autogestão**. Scripta Nova (Barcelona) 2008.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

CARRION, Otilia Beatriz Kroeff. **Nova política habitacional: Uma velha questão. I Encontro Estadual de Luta pela Moradia**, 1990, Porto Alegre.

MARTINS, M. L.R. e RODRIGUES, R.M. **Evolução da Política Nacional de Habitação no Brasil: um retrospecto para vislumbrar o futuro**. Anais do Seminário Latinoamericano "Teoría y Política sobre Asentamientos Informales". Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2006. CD-Rom

PERRY, Clarence Arthur. **Neighborhood and community planning**. In Regional Plan of New York and its Environs. Regional Survey, volume VII. New York, 1929.

REVISTA PROJETO E CONSTRUÇÃO, número 34, Rio de Janeiro, setembro/ 1973.

REVISTA PROJETO, número 19, São Paulo, março/ abril/ / 1980.

REVISTA PROJETO, número 29, São Paulo, maio/ 1981.