



## **AUTONOMIA, RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO: CAMINHOS DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA. Contribuições para extensão universitária socialmente referenciada**

### **Autores:**

Regina Bienenstein - PPGAU-UFF - bienenstein\_regina@id.uff.br

Cynthia Gorham - NEPHU-UFF - cynthiagorham@gmail.com

Glauco Bienenstein - PPGAU-UFF - glaucob01@gmail.com

Daniel Mendes Mesquita de Sousa - PPGAU-UFF - danielmendesms@yahoo.com.br

### **Resumo:**

Este artigo trata da assistência técnica gratuita na área de arquitetura, urbanismo e engenharia, voltada para a habitação, examinando a contribuição da universidade pública, por meio de suas principais e indissociáveis atividades, ensino, pesquisa e extensão, e discutindo desafios quanto à formação de profissionais críticos e capacitados para colaborar na construção de cidades sócio e espacialmente justas e inclusivas e contribuir para o fortalecimento dos movimentos populares que lutam pelo direito à moradia. Está organizado em cinco partes, além da introdução. A primeira contextualiza o processo e o arcabouço jurídico da assistência técnica no Brasil; a segunda resgata a luta pela assistência técnica gratuita, e a Lei de Assistência Técnica; a terceira aborda diferentes enfoques e formas, limites e possibilidades da assistência; a quarta apresenta breve avaliação das dificuldades e possíveis contribuições de uma ação de extensão universitária, seguida de considerações finais.

# **AUTONOMIA, RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO: CAMINHOS DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

Contribuições para extensão universitária  
socialmente referenciada

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo discute o exercício da assistência técnica gratuita na área de arquitetura, urbanismo e de engenharia (por intermédio da Lei nº 11.888 de 24 de dezembro de 2008), voltada para os segmentos sociais de baixa renda, em apoio às ações e/ou iniciativas vinculadas à mitigação do problema da habitação, inscritas na luta pelo direito à cidade. São abordadas as diferentes visões e formatos adotados, assim como limites e possibilidades que tais iniciativas colocam para os diversos setores e agentes públicos e privados envolvidos com a questão. Detém-se na possível contribuição da universidade pública brasileira, por meio das suas principais e indissociáveis atividades, a saber, ensino, pesquisa e extensão. Tem como principais objetivos: (i) discutir alguns dos desafios e dilemas relativos à formação, no âmbito das instituições federais de ensino superior (IFES), de profissionais dotados de capacidade crítica e técnica para colaborar na construção de cidades mais justas e inclusivas do ponto de vista socioespacial e (ii) contribuir com a reflexão que privilegia o fortalecimento dos movimentos populares voltados à mitigação do quadro de exclusão e/ou segregação, injustiça e penalização que muitos deles se encontram na atualidade.

Justifica-se uma iniciativa desta natureza, pelo fato de que a luta pela criação de um serviço de assistência técnica gratuita, que surgiu timidamente na década de 1960, mesmo tendo percorrido uma longa trajetória que passa por universidades, sindicatos e conselhos profissionais (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA e Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU) não se esgotou com a aprovação da Lei Federal nº 11.888/2008 de 'Assistência Técnica Pública e Gratuita para o Projeto e a Construção de Habitação de Interesse Social'. Além disso, a presente iniciativa também permite refletir, ainda que de forma breve, sobre o lugar e o papel das IFES brasileiras, por meio da análise de uma experiência levada a cabo no estado do Rio de Janeiro, cuja história remonta a mais de 30 anos de atuação no campo das lutas pelo direito à moradia e à cidade.

Para efeito da reflexão aqui sugerida, o trabalho está estruturado em quatro partes a seguir enunciadas, além desta introdução e das considerações finais. A primeira contextualiza o processo de consolidação dos enfoques e do arcabouço jurídico da assistência técnica no Brasil. A segunda resgata a luta por uma assistência técnica

gratuita voltada à habitação de interesse social que se materializou na aprovação da supracitada Lei de Assistência Técnica (ATHIS), em dezembro de 2008. Na terceira parte são discutidos alguns dos diferentes enfoques e formas pelas quais a assistência tem ocorrido, os limites e possibilidades de cada uma delas. Na quarta parte, apresenta-se uma breve avaliação das dificuldades, obstáculos e possíveis contribuições da ação de extensão universitária intrinsecamente articulada ao ensino e à pesquisa perpetrada numa IFES cuja história de atuação busca romper a tendência atual de uma prática de caráter alienado voltada para a *“pulverização do espaço em cidades com edifícios individuais designados como obras de arte [que] produz o espaço abstrato de dominação e hierarquia”* (GOTTDIENER, 1993, p.134) e que, em permanente diálogo com a população, desenvolve assistência técnica a coletivos populares insurgentes em sua luta pelo direito à cidade e à moradia. Assim, esta parte do trabalho resgata a experiência de um grupo interdisciplinar estabelecido numa universidade pública localizada no estado do Rio de Janeiro, cuja história contempla o processo de construção da luta pela moradia, que se originou durante a resistência empreendida no final do período militar, passando pelas disputas, esperanças e ilusões da Nova República e que, na atualidade, tem seu foco no enfrentamento da ofensiva neoliberal cuja radicalidade e o poder ideológico vêm crescentemente emergindo ao longo da história da jovem e frágil democracia brasileira.

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Para iniciar esta contextualização é importante considerar que a necessidade de iniciativas de assistência técnica voltadas para a melhoria e/ou mitigação das condições habitacionais e urbanas dos estratos mais baixos da classe trabalhadora brasileira, justifica-se em face de duas questões presentes no padrão atual de desenvolvimento capitalista. A primeira, diz respeito a um tipo de urbanização crescentemente seletiva e excludente, cujos sentidos, especialmente nas últimas décadas em países da periferia do capitalismo, têm se pautado pela ampliação das fronteiras da acumulação nas cidades, por meio do não menos crescente processo de concentração do mercado de terras, assim como pela produção de um ambiente construído que tem priorizado a implementação de grandes projetos, operações urbanas, dentre outras iniciativas não menos importantes. O segundo está vinculado à taxa de exploração do trabalho, em especial, os baixos salários de parcela significativa dos trabalhadores brasileiros que sequer são suficientes para cobrir os custos da sua reprodução e, conseqüentemente, de lhes prover o acesso à moradia formal, digna e com serviços públicos e infraestrutura.

Assim, sem renda suficiente para adquiri-la no mercado formal e diante das limitações e/ou dificuldades do Estado de prover tal direito, esse segmento da população tem resolvido, a seu próprio modo, seu problema de moradia, não sem enfrentar diversos problemas e constrangimentos. A solução possível tem sido a compra ou “posse” de terreno em algum loteamento, frequentemente irregular, ou em alguma favela ou a ocupação de imóveis vazios ou subutilizados (KOWARICK, 1979; SINGER, 1979; JACOBI, 1983; GILBERT, 1987; RIBEIRO e AZEVEDO, 1996). Estas são alternativas toleradas tanto pelo Estado, quanto por segmentos sociais e agentes econômicos que têm formado e sustentado as coalizões de poder (e dinheiro) vinculadas à administração

urbana, em especial o capital imobiliário. No entanto, a partir do momento em que essas terras e esses imóveis, por alguma razão, possam ser inseridos no ciclo de acumulação urbana, são imediatamente requisitados por meio de processos de reintegração de posse ou por políticas públicas promovidas pelo Estado, ou ainda, como se tem testemunhado nos últimos tempos, diretamente por meio de ações públicas de remoção, muitas vezes violentas. O resultado tem sido, via de regra, a crescente periferação da pobreza e a precarização da cidade, tendo em vista a expansão da malha urbana e a contundente impossibilidade de provimento de infraestrutura aos novos territórios a ela agregados.

Ao longo da história recente de provimento de habitação e/ou alojamento para a classe trabalhadora no Brasil, vale observar o que é aqui compreendido como uma inflexão na práxis dos arquitetos e urbanistas. Trata-se da distancia, delineada nas últimas décadas, mais precisamente desde a década de 1990, entre os cânones do ideário modernista, os quais afirmavam a missão social da arquitetura e seu compromisso em buscar responder à situação de pobreza em que viviam e, desnecessário dizer, continuam a viver, amplos contingentes populacionais, e as novas orientações assumidas por expressiva parcela da referida categoria, as quais, por múltiplas e diversas razões que extrapolam os limites deste trabalho, foram gradativamente reduzidas às estreitas possibilidades inscritas na tendência centrada na radicalização da cidade e da sociabilidade baseadas na forma-mercadoria.

Nesse contexto, emerge um modelo de urbanismo caracterizado por Maricato (2000, p. 179) como “*fashion* (...) ou urbanismo do mercado” o qual, no âmbito dos novos padrões de gestão e realização da riqueza capitalista, ganha cada vez mais espaço na reflexão e nas proposições voltadas ao enfrentamento dos desafios colocados pelas aglomerações urbanas da atualidade. Assim, assiste-se à consolidação de uma prática voltada “(...) para os vencedores, ou seja, aqueles que reúnem as condições de poder para efetivar suas proposições” (BIENENSTEIN, 2000, p. 231), em uma perspectiva que, via de regra, os tem levado a se transformarem em ‘desenhadores’ apenas, cuja atuação se resume apenas ao tratamento e adorno de superfícies” (ARANTES, 1998).

Na contracorrente de tal tendência, oriundos das lutas sociais ocorridas antes do golpe militar de 1964 que visavam as reformas de base – dentre elas a agrária e a urbana, emergem a Constituição Federal de 1988 e posteriormente, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001), cujo foco prioriza a busca por propostas inovadoras, visando entre outros aspectos, eliminar a segregação socioespacial, democratizar o acesso à terra e promover a igualdade social nas cidades brasileiras. Nesse sentido, coloca como premissas a função social da propriedade e da cidade, a obrigatoriedade da gestão democrática da cidade e a assessoria técnica gratuita às famílias de baixa renda, além de indicar diversos instrumentos, entre eles o Plano Diretor, considerado o principal instrumento de planejamento, que deverá orientar e efetivar a aplicação de todo o potencial da lei federal.

No entanto, os municípios pouco utilizaram o potencial oferecido por esse arcabouço, especialmente o Estatuto da Cidade. Ao invés de usarem instrumentos como o “Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórias”, “IPTU progressivo”, “Outorga

Onerosa do Direito de Construir”, entre diversos outros que, associados à demarcação de “Áreas Especiais de Interesse Social” (AEIS), que poderiam conduzir à construção de um banco de terras para a habitação de interesse social e fazer cumprir a função social da propriedade, têm priorizado viabilizar a promoção de dispositivos ligados à agenda neoliberal, a saber, a desregulação e a promoção de iniciativas de privatização da gestão, acarretando, dentre outros aspectos, a expulsão de segmentos social e economicamente mais vulneráveis de áreas centrais e/ou em processo de valorização. Neste rol, destacam-se as Parcerias Público Privadas, os Consórcios Imobiliários e as Operações Urbanas Consorciadas.

Outro aspecto importante de ser destacado neste cenário é o fato de grande parte dos municípios, apesar de terem formado seus Conselhos de Política Urbana, criado seus Fundos de Habitação de Interesse Social e respectivos Conselhos Gestores e ainda realizado Audiências Públicas para apresentação de propostas de maior impacto na cidade, se limitaram a apenas cumprir as formalidades no sentido de “democratizar a gestão”, reduzindo sobremaneira as possibilidades de utilização de tais instrumentos a favor de uma cidade menos desigual do ponto de vista social, espacial e político.

Soma-se a isto, o fato de a agenda neoliberal indicar e, ser assimilado pelas principais cidades brasileiras, como São Paulo, Rio de Janeiro e Campinas, processos de *planejamento estratégico* e *city marketing*, já muito discutidos pela literatura, que construíram o ideário do que ficou difundido “como a cidade do pensamento único”, ou seja, contrária aos princípios democráticos.

Assim, apesar dos avanços nos marcos regulatórios inscritos, e também na criação do Ministério das Cidades, em 2003, e políticas e programas instituídos, a questão habitacional voltada aos grupos sociais menos favorecidos, salvo em alguns poucos casos no território brasileiro, parece não estar sendo tratada de forma efetiva e contundente. Na verdade, o planejamento da cidade tem abandonado o enfrentamento de sua complexidade política, social, econômica e ambiental e as necessidades e desejos da maioria da população, radicalizando a lógica mercantilista de apropriação e uso do espaço urbano, evidenciando o protagonismo exercido pelo capital imobiliário no planejamento urbano, especialmente, nestes tempos descritos como da “república empresarial” (RAMOS, 2012) e da “democracia direta do capital” (VAINER, 2016).

Cabe destacar, que mesmo com todas as dificuldades acima narradas, foram realizados milhares de Planos Diretores em diversas cidades do país, existiu um esforço para consolidar o Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES) e o processo de Conferência Nacional das Cidades, reuniões periódicas voltadas para tentar aprofundar a democracia. Porém, pouco ou quase nada, se avançou nestes espaços, pois a pauta e/ou a agenda neoliberal não permitia que as inovações e anseios da população trabalhadora se transformassem em medidas concretas que melhorassem a vida nas cidades.

Não foi à toa que as mobilizações de julho de 2013, ocorridas em parte significativa das grandes cidades brasileiras, estavam centradas principalmente na pauta da cidade (mobilidade urbana e exigência de participação popular). Cabe destacar que

sequer foram percebidas pelos Conselhos que deveriam ser um canal de diálogo com a sociedade, mas que foram surpreendidos pela dinâmica social. O resultado deste processo, que se somou a diversos outros elementos da política econômica, redesenhou a política institucional brasileira, culminando com o fim do processo de redemocratização, iniciado com a Constituição de 1988, a partir de ajustes legislativos do arcabouço jurídico.

Mais recentemente, mesmo diante de uma ainda incompleta e insuficiente aplicação, o CONCIDADES é extinto e a política urbana das cidades começa a apontar para outros rumos. Um marco desta virada parece ser a Lei nº 13.465 de 2017, que altera mecanismos relativos a regularização fundiária urbana e rural, estabelecendo novas regras sobre a regularização fundiária nas terras da Amazônia Legal, além de facilitar a alienação de imóveis da União e enfatizar, principalmente, a titulação da propriedade com centro da política para os assentamentos informais. Nada mais liberal.

Cabe também ressaltar que, simultaneamente a todo esse cenário, a implementação da agenda pública privatista não se realiza sem confrontos. Não é sem luta e conflitos diversos que os trabalhadores se mantêm nos espaços conquistados. Em se tratando de um processo que expressa o enfrentamento de classes presentes na cidade, a disputa pelo espaço que se realiza se traduz no confronto entre aqueles que querem melhores condições de vida e os que visam apenas extrair ganhos a partir do espaço urbano (MARICATO, 2000). São movimentos insurgentes que buscam o direito à cidade, enquanto direito de todos terem acesso aos bens necessários para a sua reprodução e também como projeto utópico de urbe que expresse uma nova sociedade livre da segregação e/ou exclusão hoje presente, conforme Lefebvre indica em sua obra “O Direito à Cidade” (1968). Além disso, tal luta tem feito parte também da agenda de vários outros segmentos sociais, em especial, da categoria dos arquitetos e urbanistas, tendo se desdobrado na aprovação da Lei de Assistência Técnica (ATHIS) de 2008, cujos enfoques e a efetiva aplicação ainda são discutidos.

## 2. A LEI DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA: O QUE MUDOU?

Desde a década de 1960, especialmente durante o acirramento da política de remoções na cidade do Rio de Janeiro, arquitetos e urbanistas têm refletido e sugerido medidas e/ou iniciativas vinculadas à questão da assistência técnica aos segmentos sociais de baixa renda. À época discutia-se e tentava-se colocar como alternativa à proposta de remoção, a possibilidade de recuperação das favelas, com projetos de urbanização e melhorias habitacionais. Nesse contexto, em 1964, os moradores da favela Brás de Pina se viram ameaçados de remoção pelo governo de Carlos Lacerda (1960-1965) e resolveram lutar pela sua permanência. Organizaram-se em uma associação e buscaram ajuda para o desenvolvimento de um plano que viabilizasse sua permanência. A proposta de um Plano para Brás de Pina foi desenvolvida por estudantes do Curso de Arquitetura e Urbanismo - UFRJ, a partir de 1965.

Esta experiência se torna emblemática, e toma outro vulto com Negrão de Lima, eleito governador em 1965, que assume a urbanização como política pública voltada

para as favelas, em oposição à antiga proposta de remoção. Aqueles estudantes, agora arquitetos graduados, são então convidados a atuar na área e, dialogando e debatendo com os moradores, apresentam três alternativas de projeto. A escolhida mantinha as casas de alvenaria e progressivamente substituía as casas de madeira de sucata ou pau-a-pique, extremamente precárias, por outras cujos projetos foram aprovados pelas famílias (BLANK, 1979).

Mas, a luta pela criação de uma ATHIS gratuita, voltada às habitações de famílias de baixa renda, não parou com essa experiência. Na década de 1970, foi retomada com as ações de um grupo de arquitetos gaúchos para a criação do programa chamado *Assistência Técnica à Moradia Econômica* (ATME). A partir daí, surgem diversas outras experiências em algumas universidades como o *Laboratório de Habitação* do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Belas Artes de São Paulo (1982) e a experiência denominada de *Projetos Comunitários* do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (1983), as quais, conforme sugere Bonduki (1992), foram reforçadas por outras iniciativas da mesma natureza. A título de simples menção destacam-se a *Habifaus*, na cidade de Santos, SP, e o *Laboratório do Habitat*, em Campinas, no mesmo estado. “Em 1987, o Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo criou uma Comissão de Assessoria aos Movimentos de Moradia que visava debater e estimular esta prática como trabalho profissional” (BONDUKI, 1992, p. 18-19).

O avanço do movimento popular pela moradia e pela posse da terra com demandas e propostas autogestionárias, especialmente em São Paulo, mas também como reação às propostas de remoção que ainda ameaçavam ser retomadas em algumas localidades, demandou a “constituição de equipe técnica de confiança da comunidade para assessorá-la na elaboração do projeto, no controle e organização da obra e nos contatos com órgãos públicos” (BONDUKI, 1992, p. 45). Tal iniciativa reforçou a importância de uma assessoria técnica direta aos moradores, permanente e autônoma, viabilizando o enfrentamento de concepções ainda presentes em setores do poder público que buscavam manter ações de remoção.

Com o fim do período militar, em 1985, a questão da AT ganha apoio institucional, frente ao avanço dos projetos de grande escala e voltados para a consolidação de um modelo alternativo de produção do espaço urbano mais inclusivo, ainda que bastante limitado pelas forças do mercado. Nessa trajetória, a atuação do arquiteto Clóvis Ilgenfritz, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em defesa da AT aos segmentos vulneráveis da população brasileira, se destacou e reforçou a importância do instrumento para o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade, tendo resultado, em 2006, na apresentação de projeto de lei vinculado ao assunto, pelo deputado federal arquiteto Zezéu Ribeiro, aprovado em 2008, como a Lei Federal nº 11.888 de Assistência Técnica Pública e Gratuita para o Projeto e a Construção de Habitação de Interesse Social.

### 3. ASSISTÊNCIA TÉCNICA: ABORDAGENS

A centralidade do conceito de “direito à cidade”, cunhado pela primeira vez pelo filósofo francês Henri Lefebvre, em 1968, orienta esta reflexão. Avalia-se sua importância pelo fato dela estar sendo crescentemente utilizada como bandeira articuladora dos movimentos sociais urbanos no Brasil e também em diversos outros países da periferia do capitalismo, como assinala David Harvey (2014), abrangendo outros direitos sociais, tais como os direitos humanos, ao meio ambiente e à moradia, ao lazer e aos demais serviços públicos, mais principalmente o direito de planejar o futuro.

Na perspectiva de contribuir com esses direitos numa sociedade orientada pela forma-mercadoria, é necessário considerar que o espaço habitacional se insere num longo e complexo processo de produção e comercialização cujas características específicas o diferenciam das demais mercadorias, já que demanda uma contundente imobilização de capital e sua materialização depende diretamente da disponibilidade de terra, da oferta de serviços, de infraestrutura e de equipamentos públicos, aspectos que fazem com que seu preço seja muito superior ao valor dos salários médios de considerável parcela da população.

Assim sendo, busca-se, no que se segue, ainda que de forma breve, fazer um exercício no sentido de identificar, avaliar e sistematizar algumas das principais formas por meio das quais a AT tem sido exercida ultimamente pelos profissionais que atuam na produção do ambiente construído, em especial, pelos arquitetos e engenheiros. Por meio deste procedimento, pretende-se fornecer subsídios para a defesa de uma proposta de atuação que tem articulado o ensino, de graduação e de pós-graduação, a extensão e a pesquisa no âmbito de uma universidade pública e gratuita, a qual, para além do atendimento voltado à melhoria das condições habitacionais de uma parcela significativa da população, também se orienta pela formação de novos atores sociais e sua inserção consciente nas lutas que envolvem o direito à cidade.

O exame das experiências em AT, desenvolvidas nas últimas décadas, aponta para algumas possibilidades, ressaltando, todavia, que quaisquer que sejam, elas estarão sempre voltadas para espaços de precariedade, ou seja, para assentamentos precários e informais, ocupações de imóveis ou também bairros populares. A AT pode acontecer como resposta à uma *demanda individual*, voltada para melhoria habitacional *stricto sensu*, ou à uma *demanda coletiva*, seja ela por melhoria das condições habitacionais e ambientais, seja para resistir a despejos ou ações de remoção forçada.

A AT-individual, isto é, a que se restringe à melhoria da unidade habitacional, não chega a tratar de questões fundamentais como a segregação, a periferização crescente da moradia do trabalhador e a precariedade que isto representa pelas distâncias e condições inadequadas de transporte entre o trabalho e a moradia (com inúmeras baldeações, longas jornadas e alto custo, por exemplo) e em termos ausência de serviços e infraestrutura que geralmente caracterizam as regiões populares das cidades. Segundo Edésio Fernandes (2014), apesar de importante, essa modalidade de AT, no contexto jurídico, e aqui, arrisca-se a reafirmar, não é prioritária e sim acessória. Além disso, é necessário considerar que, quando realizada em área não urbanizada, a ação exige cautela. Neste caso, elaborar um projeto de reforma e/ou de ampliação de uma

moradia isolada, sem considerar a situação do assentamento em que está inserido, pode acarretar a consolidação de graves problemas. Os territórios resultantes de processos informais de ocupação do solo e produzidos sem orientação técnica apresentam inúmeros desafios e/ou aspectos de difícil resolução isolada, tais como riscos de escorregamento e de inundação, problemas de acessibilidade, situações de insalubridade decorrente da alta densidade e de iluminação e ventilação natural inadequadas, além da insegurança gerada pela situação de informalidade propriamente dita, tornando-os vulneráveis às ações de reintegração de posse ou à expansão das propostas de remoção forçada. Dessa maneira, avalia-se que há um considerável conjunto de limitações nas ações voltadas ao atendimento de demandas pontuais e/ou individuais, não esquecendo de mencionar que tais ações, na maioria das vezes, não exercem a devida pressão por ações efetivas por parte do Estado e, portanto, neste sentido, não trazem grandes alterações no cenário de precariedade presente em nossas cidades. Na verdade, a forma individual de AT pode constituir uma importante iniciativa, após ou mesmo concomitantes a ações de urbanização, para assegurar resultados mais duradouros da implantação de melhorias nos espaços públicos e na infraestrutura e também para permitir acompanhar a dinâmica da ocupação, evitando assim, o retorno de problemas previamente existentes.

Considerando a moradia como parte indissociável da questão urbana, a AT-coletiva, permite tratar do conjunto dos problemas presentes nos assentamentos populares precários, sejam eles as favelas ou os loteamentos clandestinos e/ou irregulares e até mesmo ocupações de edificações. Ela geralmente pressupõe a organização da comunidade e está voltada para os espaços públicos e privados, incluindo vias, largos, praças, infraestrutura, equipamentos coletivos, concluindo-se com a melhoria nas condições das moradias propriamente dita. Tal alternativa procura, para além da recuperação ou melhoria das habitações do local objeto da intervenção, estabelecer parâmetros e, conseqüentemente, discutir e propor a regularização urbanística do assentamento, observando ainda que tal empreitada, embora repleta de desafios, pode proporcionar também a conscientização dos moradores envolvidos no processo sobre seus direitos e deveres enquanto cidadãos.

Há ainda a possibilidade de a AT, individual ou coletiva, ocorrer como uma ação pública ou como demanda direta dos moradores os quais, independentes da atuação dos gestores locais, buscam melhores condições de moradia ou resistem a políticas de remoção.

No primeiro caso, ou seja, a que a ocorre como iniciativa do poder público, seria de supor a AT resultaria na execução das obras previstas no projeto elaborado. Mas, mesmo nesta situação, não há garantias, pois as prioridades do gestor público mudam e o projeto elaborado pode ser abandonado. Aliás, existem exemplos de projetos desenvolvidos com o suporte financeiro do governo municipal que acabam não sendo implantados. Tal fato ocorreu, por exemplo, com a comunidade Vila Esperança, situada em São Gonçalo, RJ, cujo projeto foi desenvolvido por um grupo de professores e estudantes de diversas áreas do conhecimento da Universidade Federal Fluminense, com suporte da Prefeitura e atendendo à demanda da população lá residente. Mesmo

com todos os projetos prontos e apesar de o município ter conseguido recursos oriundos do Ministério das Cidades, sua implantação foi cancelada!

Se nesse cenário, as dificuldades de avançar para além de um projeto são enormes, elas são ainda maiores nos casos em que as demandas da população não são prioridade ou não coincidem com as intenções do poder local. Mesmo assim, a AT direta aos moradores permite o desenvolvimento de uma ação comprometida com o fortalecimento de movimentos sociais que buscam a efetiva transformação do quadro de injustiça e de penalização das classes populares, podendo representar um instrumento de luta. Trata-se, neste caso, de uma oportunidade de exercitar um planejamento politizado que considere e inclua diferentes agentes, interesses antagônicos e conflitos na apropriação do espaço. Essa AT pode representar assim, uma intervenção que busca alterar a produção e a reprodução do espaço urbano, como resposta e respaldo a formas de resistência e a movimentos insurgentes, e contra as ações que impedem/solapam o direito à moradia e à cidade (cf. RODRIGUES, 2012). Esta ação coletiva, transformadora e insurgente, voltada para o direito à moradia, claramente não é neutra; ou seja, é identificada com uma postura política e técnica, orientada pelos anseios e decisões da comunidade envolvida. Desse modo, conforme destacado por vários estudiosos da questão urbana e habitacional como Rodrigues (2012), Vainer (2013), Maricato (2013), mesmo trabalhando no coletivo, o desafio é exercitar uma assessoria que não se restrinja a um planejamento enquanto “mercadoria técnica” asséptica, que tenderia a ter resultados pontuais, não ultrapassando a condição de, no máximo, casos exemplares.

Existem casos que se tornaram emblemáticos nos quais a comunidade se organizou para conseguir melhorias que contrariavam planos e projetos do gestor público, como nos casos da Favela do Gato, em São Gonçalo, e da Vila Autódromo, na cidade do Rio de Janeiro, onde a intenção caminhava no sentido da remoção e as comunidades lutavam pela permanência e pela urbanização. Nestes casos, seria improvável o atendimento da população por um serviço de AT atrelado ao poder público. Na verdade, somente uma AT coletiva e autônoma, desenvolvida nos moldes do que ocorreu com a participação da universidade, permitiria e, de fato, permitiu o atendimento das suas demandas, incluindo a permanência das famílias no local.

Por outro lado, a institucionalização da AT tem também sido defendida enquanto possibilidade de alargamento do mercado de trabalho para arquitetos e engenheiros, especialmente, nestes tempos de crescente escassez de trabalho, dificuldade de inserção no mercado e num cenário de competitividade e disputa por reconhecimento profissional. A partir do lançamento na cidade do Rio de Janeiro, na década de 1990, do Programa Favela Bairro, vários escritórios de arquitetura foram criados para ocupar este nicho de mercado, embora nem todos eles estivessem voltados para uma ação de fato transformadora, onde se considerasse o direito à cidade de forma plena e integral. Na verdade, estavam compromissados em executar o serviço contratado pelo Executivo Municipal, no qual a preocupação principal estaria voltada para cumprimento dos contratos, não havendo espaço para questões sociais e urbanas, não previstas no começo do processo e conflitantes com as intenções iniciais. Dessa forma, esses temas e demandas, colocadas pelos moradores, podem relegadas a um segundo plano. Ainda

nesta vertente, a AT pode vir ainda permeada por argumentações sobre a diversidade dos territórios populares, inclusive no nível de renda, o que, supostamente, abriria a possibilidade de alguma remuneração da atividade projetual. Nestes casos, seria necessário definir estratégias que compensassem a baixa, mas viável, remuneração.

Antes de concluir esta parte da reflexão, é importante apontar que, se o objeto de trabalho é a moradia em seu sentido mais amplo, a AT não pode ser feita apenas por arquitetos e engenheiros. É preciso envolver também outros profissionais, tais como assistentes sociais, advogados e geógrafos, para assim tratar integralmente da questão da habitação e avançar em termos da conquista ao direito à moradia.

A seguir discute-se a atuação de uma universidade pública brasileira no âmbito da assistência técnica cujo caráter envolve diversas áreas do conhecimento e a dimensão pedagógica, na medida em que permite a inclusão de estudantes no processo. Nesse sentido, a AT, enquanto ação concreta na realidade, revela-se como espaço de conscientização e amadurecimento sobre as responsabilidades de uma IFES socialmente referenciada, para os diversos atores nele atuantes em especial, professores, alunos e comunitários.

#### 4. EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: NA BUSCA POR AUTONOMIA NA ASSESSORIA TÉCNICA

Refletir sobre AT a partir da universidade implica discutir suas práticas extensionistas, articuladas à pesquisa e ao ensino. Nesta parte deste artigo toma-se a experiência de um grupo de extensão e pesquisa ligado a uma universidade pública, cuja proposta didática busca romper a tendência de uma prática de caráter alienado do arquiteto e urbanista, que se rebate e tem sido alimentada nos próprios currículos dos cursos de graduação em arquitetura e urbanismo, onde, não é raro encontrar disciplinas que têm reduzido a escala dos exercícios de projeto ao mero desenho de parcelas isoladas da cidade, distanciadas da realidade social e urbana e seus problemas (MARICATO, 2000). Nesse sentido, a experiência aqui examinada, desde seu início, agregou estudantes, professores e técnicos de diferentes áreas do conhecimento.

Assim, a AT incorporada à universidade pública possibilitou, por um lado, que a mesma exercesse seu papel social de formação de profissionais para o enfrentamento dos desafios colocados pela realidade habitacional de significativa parcela das classes populares, incorporando-a à sala de aula, por meio do desenvolvimento de exercícios acadêmicos que abandonam uma prática gerada a partir de cenários fictícios que frequentemente nada têm a ver com a mencionada realidade, substituindo-a por práticas geradas a partir de demandas concretas de grupos sociais organizados que procurem, na universidade, suporte técnico na busca de seu direito à moradia e à cidade.

O trabalho desenvolvido como atividade extensionista se baseia na premissa de que a Universidade tem, *lato sensu*, função transformadora do *status quo*, exigindo um ensino voltado para a formação de profissionais aptos a enfrentar os desafios da

sociedade com o desenvolvimento de serviços e respostas técnico-científicas inovadoras e relevantes. O tratamento da questão urbana, notadamente a assessoria técnica, demanda uma visão de ação da Universidade voltada para a cidade real, tendo como uma de suas tarefas a construção de um “urbanismo socialmente incluyente e democrático” (MARICATO, 2000).

A experiência de assessoria aqui brevemente discutida teve origem em 1983, a partir da demanda encaminhada por uma comunidade de pescadores, assentada em São Gonçalo, RJ, que, frente à ameaça de remoção, procurou apoio técnico de uma IFES pública, sendo acolhida em uma disciplina de projeto de seu Curso de Arquitetura e Urbanismo. A favela representava um impedimento à implantação de uma última grande obra do período final da ditadura civil-militar, mas por se tratar de um assentamento de pescadores, precisava estar próximo do mar e dos serviços para garantir a sobrevivência das famílias e a continuidade da atividade produtiva principal (ARAÚJO, 2014).

Parte do pressuposto de que o reconhecimento do saber popular sobre o espaço de morar coloca a necessidade de desenvolver uma interação entre a produção concreta e cotidiana dos moradores e a do técnico na busca de um diálogo permanente. Assim, a participação da população em todas as etapas e aspectos do trabalho deve ser um princípio. Representa, então, um instrumento no sentido da proposição de espaços mais adequados às suas necessidades, possibilidades e anseios, oportunidade de troca e transferência de conhecimentos e alternativa no resgate da cidadania. Dessa forma, a participação não é retórica, mas uma efetiva contribuição para o aprendizado formatado em processos norteados pela democracia direta, tanto para técnicos, como para moradores, ao estimular, por exemplo, o respeito aos horários disponíveis dos moradores, a definição e cumprimento de tarefas, a verificação contínua dos avanços alcançados, sempre orientados por discussões e decisões coletivas. Nessa perspectiva, enquanto um processo comunicativo, dialógico e pedagógico, permite aos atores envolvidos entender o que está sendo discutido e decidido (SALES, 1998, p. 4).

A parceria assim estabelecida com a universidade permitiu àqueles moradores enfrentar e modificar o projeto oficial, reforçando sua luta política, com subsídios que desmascaravam decisões apresentadas como técnicas, mas que, na verdade, não comportavam os direitos daquela parcela mais despossuída da população. Ao final do processo, o projeto oficial, desenvolvido em tempos de um planejamento centralizado e tecnocrático, foi alterado. As principais reivindicações foram atendidas e os moradores se tornaram proprietários da terra, com escrituras recebidas após a implantação do redesenho urbanístico da área (1990).

Esse exercício do planejamento construído coletivamente, ou planejamento cidadão, abre uma porta à percepção de como pode ser efetivamente construída a gestão democrática das cidades. Por outro lado, exige a reformulação do lugar que os técnicos ocupam, demandando disposição para fazer e refazer propostas, respeitar a vontade e as opiniões dos moradores, tentar apreender as lógicas e os conceitos da população, respeitar tempos de assimilação, quantidade de informação e amadurecimento pela população dos conceitos e questões tratadas e votadas nos

encontros, para assim estabelecer um real processo de troca de experiências e conhecimentos.

Algumas inovações foram introduzidas ao longo do desenvolvimento desse primeiro caso de AT, tanto em termos de processos, como de soluções urbanísticas: a possibilidade de escolher entre ser ou não removido, independente de ser ou não atingido pela referida obra; o reaproveitamento das edificações esvaziadas, por famílias atingidas, mas que não desejavam sair do assentamento; e adicionalmente, embora não sem embates com o gestor público e a empresa construtora do novo conjunto, a possibilidade de escolha por cada família, do lote a ocupar no novo conjunto e da localização de suas casas nos respectivos terrenos, escapando de soluções padronizadas e sorteios entre beneficiários, alternativa que tende a destruir laços sociais de vizinhança, além de não reforçar - e empoderar - a gestão cidadã no planejamento da cidade.

Esse processo, desenvolvido ainda no final do período da ditadura civil-militar, quando o planejamento ainda se mostrava centralizado e sem espaço para manifestação de reivindicações populares, não ocorreu sem conflitos. Na verdade, dois aspectos principais viabilizaram alcançar resultados positivos: a determinação e organização da população em permanecer, explicitada no movimento insurgente em defesa de seus direitos e o apoio técnico da universidade que, a todo o momento, comprovava a viabilidade de suas reivindicações.

Os resultados positivos desta primeira empreitada incentivaram outras comunidades a procurar aquele grupo da universidade, o que sinalizou para a necessidade de um serviço permanente de assessoria técnica. Assim, a partir de 1986, aqueles professores, pesquisadores, técnicos e estudantes de graduação e pós-graduação, de várias áreas do conhecimento, se organizaram em um núcleo de apoio à extensão, à pesquisa e ao ensino, passando a responder a demandas de coletivos populares que lutam pelo direito à terra, à moradia e à cidade.

Na década de 1990, a união e o diálogo entre a universidade e o movimento social permitiram interromper o processo de remoção de 5.000 famílias residentes em doze assentamentos, em Pendotiba, região nobre da cidade de Niterói, RJ. Resistindo a um processo violento de despejo, essas famílias conseguiram sensibilizar o governo do estado, que assinou um Decreto de Desapropriação por Interesse Social das terras ocupadas, neutralizando a ameaça. No entanto, a efetiva regularização fundiária em favor dos ocupantes não foi alcançada, frente à mudança de matiz político da administração estadual.

O projeto de AT em Pendotiba permitiu também desenvolver olhares inovadores sobre diferentes temas, inclusive aqueles que nem sempre frequentam os espaços acadêmicos ligados à arquitetura e ao urbanismo, como é o caso da regularização fundiária. Seu tratamento no âmbito dos cursos de arquitetura e urbanismo permite contemplar, além dos aspectos jurídicos da propriedade, a questão urbanística, associando o redesenho dos espaços públicos e privados e a correção de situações de

risco. Nesta proposta abandona-se a titulação *stricto sensu*, que ignora os problemas urbanísticos e tende a consolidar e acirrar quadros de precariedade, valorizando-se o direito à terra enquanto parte do direito à cidade e à moradia, além do direito da população ao acesso a um projeto digno, capaz de tratar as variáveis presentes na produção do ambiente construído.

Na verdade, este tem sido tema recorrente e reconhecidamente prioritário no encaminhamento da questão da moradia. Redesenho da estrutura espacial, com adequação de espaços públicos e privados e correção das possíveis situações de risco (geotécnicos de escorregamento, inundação ou consequência de condições de insalubridade das unidades), no sentido de agregar qualidade à moradia e ao ambiente, rejeitando propostas simplistas de remoção e, se inevitáveis, prevendo reassentamento nas proximidades do local da remoção são algumas contribuições das experiências de AT pela universidade.

É fato que esta perspectiva de tratamento contraria uma abordagem frequentemente adotada que promove a regularização fundiária dos assentamentos populares como eles se apresentam. A titulação realizada, ignorando os inúmeros problemas urbanísticos ali presentes, redundando na consolidação e no acirramento do quadro de precariedade e retira o direito da população de ter acesso a um projeto digno, capaz de tratar com as diversas variáveis presentes na produção do ambiente construído de maneira integral. Uma das justificativas para a adoção deste enfoque está baseada na hipótese de que esta representaria a solução mais rápida e que pode apresentar resultados e, portanto, dividendos políticos imediatos (ARAÚJO, 1988, p. 59-60).

É verdade que a adoção do enfoque que vai além da “simples” melhoria da qualidade à moradia demanda ultrapassar, não apenas os inúmeros obstáculos presentes nos processos exclusivamente jurídicos, mas muitos outros, entre os quais, a legislação urbanística voltada para a cidade formal (MARICATO, 1996; ALFONSIN, 1997); a dificuldade de aceitação pelos moradores de propostas de alteração de posses há muito consolidadas (BIENENSTEIN, 1993) e a dinamização do mercado de terras decorrente de ações de melhorias implantadas pelo Estado<sup>1</sup>. Diante dessas dificuldades e embates presentes em processos de regularização fundiária, a AT em Pendotiba propiciou o aprofundamento e o aperfeiçoamento de uma metodologia de trabalho que reforça a importância do diálogo e da decisão coletiva e negociada sobre o espaço de moradia. Tal metodologia permitiu também enfrentar o desafio de trabalhar com o elevado número de famílias envolvidas no processo, o que demandou buscar procedimentos que viabilizassem ampliar e melhor qualificar a participação do cidadão comum, em especial das classes populares, colocando-o como protagonista da ação.

---

<sup>1</sup> Para evitar possíveis equívocos, é necessário esclarecer que a ênfase na regularização fundiária e no redesenho urbanístico não significa que são desconsiderados elementos de contexto envolvendo aspectos jurídicos e sociais. Reconhece-se também que o desenvolvimento dos estudos e projetos técnicos que objetivam a regularização fundiária deve estar associado a programas de geração de trabalho e renda e fazer parte de um conjunto de ações que objetivem facilitar o acesso à terra regular à moradia adequada pelas classes populares, além de se inserir no processo geral de busca de transformação social.

Para tanto, era necessário buscar sempre a mais clara e precisa definição e explicitação dos objetivos e da rotina do trabalho, de modo a permitir o envolvimento dos moradores no redesenho urbanístico e, simultaneamente no estudo de respostas e concepções urbanísticas adequadas à realidade observada naqueles assentamentos. A plena compreensão pelos moradores do processo possibilita a discussão transparente dos problemas, explicitação dos diferentes interesses envolvidos e das visões para o estabelecimento de acordos coletivos sobre o projeto final para o assentamento.

Nessa metodologia, o diagnóstico da área integra a visão técnica com a experiência vivida do morador, permitindo definir para cada assentamento, as normas de parcelamento, uso e ocupação do solo a serem aplicados nos respectivos projetos de redesenho urbanístico. A solução se baseia na construção de um urbanismo que, por um lado, respeita as tipicidades da cidade real e, por outro, observa e avalia criticamente suas condições de habitabilidade. A partir dessa análise, se estudam soluções para os problemas, através do exercício de um projeto que seja, ao mesmo tempo, compreendido pela população destinatária e atenda às suas necessidades.

O redesenho assim proposto compreende o reconhecimento completo do assentamento, isto é, espaços públicos e privados (sistema viário, espaços de convívio e equipamentos públicos existentes, lotes e edificações), estudados por sua funcionalidade assim como sua ambiência e hábitos cotidianos. A sistematização e o exame do conjunto de informações e a identificação dos problemas e potencialidades oferecidas, classificados de acordo com sua natureza, permitem tratar inclusive de casos de densidade excessiva, coabitação, aluguel, comércio e outras situações comuns em assentamentos informais.

Outro caso de AT a ser destacado é o que foi desenvolvido na localidade de Vila Esperança, em São Gonçalo, RJ, citado anteriormente, que retrata a contradição e o descaso com a questão da habitação, entendida numa perspectiva ampla, ou seja, para além das unidades do assentamento objeto de estudo e proposição, presente em muitos municípios brasileiros.

A iniciativa contou com o apoio da Prefeitura, que proporcionou bolsas para a equipe integrada por estudantes de graduação e de pós-graduação, e acompanhou todo o processo de desenvolvimento do projeto e discussões com a comunidade. O assentamento, onde residiam 450 famílias, estava situado em terra pública da União e sua regularização fundiária já estava negociada com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU). O projeto foi concluído em fins de 2007, mas até a presente data (2018) não foi implantado, apesar do investimento feito pelo município, do empenho e da luta da comunidade, da continuidade da assessoria pela universidade aos moradores e dos recursos financeiros conseguidos junto ao Ministério das Cidades para as obras, dependendo apenas da contrapartida da Prefeitura, mas que foram por ela devolvidos ao governo federal. O prejuízo é ainda mais grave, pois além de inconcluso, gera ônus diversos para a população diretamente envolvida, uma vez que pode resultar na perda dos estudos e dos projetos técnicos elaborados, frente ao descompasso entre a intenção (projeto) e a ação (implantação das obras), num cenário de intensa dinâmica socioespacial, cujas características de parcelamento, uso e ocupação do solo são

cotidianamente alteradas. De qualquer forma, os projetos resultantes da parceria entre a universidade e os moradores da Vila Esperança continuam a ser um instrumento em sua luta pelo direito à moradia.

Outra ação emblemática de AT que merece ser aqui também indicada, envolvendo, desta feita duas universidades públicas, foi desenvolvida durante a preparação da cidade do Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2016, iniciativa esta que resultou em milhares de pessoas removidas. Nesse processo, a comunidade de Vila Autódromo se transformou em referência de resistência contra ações de remoção forçada, decorrentes de um planejamento que privilegia a cidade mercadoria, o urbanismo por projetos pontuais e as concepções urbanas autoritárias (VAINER, 2011).

A experiência de planejamento desenvolvida na Vila Autódromo se aproxima das práticas “radicais” ou “insurgentes” de planejamento, segundo Faranak Miraftab (2009). Isto é, representam ações contra-hegemônicas que podem: (i) desestabilizar a ordem estabelecida; (ii) transgredir tempo e lugar, ao localizarem a memória histórica e a consciência transnacional no coração das suas realizações; e, por fim, (iii) ser imaginativas ao promover a perspectiva de um mundo diferente como necessário e possível, ou seja, algo que poderia ser denominado de “utopia possível”. Ainda que as práticas na Vila Autódromo não atendessem a todas as condições colocadas pela referida autora, sem dúvida podem ser avaliadas como contra-hegemônicas, imaginativas e transgressoras. Ao resistir à remoção, seus moradores desafiaram o rumo das iniciativas públicas de adequação da cidade aos interesses de determinados atores privados; transgrediram a limitação dada aos espaços manipulados de participação e negociação, regulados pela Prefeitura, e inovaram criativamente com sua iniciativa de buscar um projeto autônomo que pudesse confrontar o projeto oficial de remoção e reassentamento, demonstrando com isso, sua capacidade de agregar importantes parceiros em diferentes escalas, entre eles, duas IFES e originando o Plano Popular da Vila Autódromo (Plano de Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Cultural), expressão do direito e da possibilidade de permanência da comunidade na área atual (VAINER et al, 2012). Nesse sentido, exercitaram uma forma de luta contra processos autoritários da gestão e abriram perspectivas de lutas contra estratégias de dominação sancionadas ou não pelo Poder Público.

A proposta de remoção de Vila Autódromo ilustra claramente a enorme dificuldade de apropriação e permanência da classe trabalhadora em locais que se tornam objeto de desejo e disputa vinculado à ampliação de fronteiras de expansão do capital imobiliário, no caso em tela, ocupação da Barra da Tijuca. A partir dos anos 90, com o avanço da ocupação em direção à Barra da Tijuca, a área passa a ser objeto de ações, visando sua reserva exclusiva às parcelas mais ricas da população. Este processo tem início em 1993, durante a gestão de Cesar Maia à frente da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, quando as primeiras tentativas de remoção da Vila Autódromo ocorreram. Elas aparecem travestidas de uma preocupação com a preservação do meio ambiente, somada a um discurso que apontava para “dano estético”. Tais investidas se frustraram, pois os moradores foram capazes de conseguir a Concessão de Direito Real de Uso do terreno ocupado, cujo proprietário era o governo do estado do Rio de Janeiro.

Em 2007, com a implementação dos Jogos Pan-Americanos, os moradores voltaram a ser ameaçados. Desta feita as alegações variavam entre poluição paisagística e ambiental, ameaça à segurança dos atletas alojados na Vila Pan-Americana, implantada no mesmo bairro e poluição da Lagoa de Jacarepaguá, um dos limites da comunidade. Com a implantação do Parque Olímpico, entre 2011 e 2016, as ameaças se renovaram e acirraram.

Nesse período, a AT praticada pelas duas universidades envolvidas no processo, especialmente a partir da elaboração do Plano Popular da Vila Autódromo, tem papel relevante. Na verdade, mesmo não tendo sido implementado conforme a ideia original, o Plano Popular representou importante elemento para a vitória daqueles moradores que resistiram ao longo de todo o processo, claramente insurgente, de luta pelo direito à cidade e à moradia digna (MIRAFTAB, 2009). Desse modo, o Plano Popular representou um importante instrumento de luta.

Na AT em Vila Autódromo, os moradores engajados no processo de planejamento definiram os objetivos, as alternativas e as prioridades. A presença das IFES conferiu, junto à mídia e ao Executivo Municipal, legitimidade ao projeto de permanência defendido no Plano Popular, respaldando a comunidade em sua luta. A experiência dos professores e pesquisadores na elaboração de planos de desenvolvimento urbano e de projetos de urbanização de assentamentos precários trazia insumos que podiam ser acionados para dar viabilidade técnica às necessidades práticas (e utópicas) dos moradores. Assim, a articulação dos técnicos envolvidos (professores, estudantes e outros coletivos sociais presentes durante a implementação da Cidade Olímpica e dos moradores do assentamento) conferiu uma iniciativa de notável riqueza social e cultural.

Outra característica desse processo de planejamento foi a nova dimensão assumida pela metodologia, ditada pela emergência da situação, que condicionava o tempo de elaboração e demais aspectos da dinâmica de planejamento, que exigiam produtos preliminares ou mesmo provisórios, atualização e registros das alterações ocorridas no território, de modo que pudessem servir como instrumentos de luta.

No entanto, essa parceria e trabalho conjunto da universidade com diferentes e diversos coletivos populares não têm conseguido impedir a repetição do processo histórico das relações que envolvem as elites e as classes populares. Assim, uma parcela das lideranças desses movimentos, formadas ao longo do processo de AT, tem sido muitas vezes cooptada, especialmente por meio da concessão de cargos comissionados na administração municipal, passando com isso a apoiar as decisões dos gestores locais, mesmo quando suas propostas claramente significavam retrocesso na luta por moradia.

Mais recentemente, percebendo a necessidade de enfrentar este novo cenário, aprofundado na primeira parte do artigo, a Universidade Federal Fluminense passou a sediar as atividades do Fórum de Luta pela Moradia de Niterói e São Gonçalo, um movimento criado em 2017, que reúne moradores e lideranças de áreas populares desses municípios, que lutam pelo direito à moradia e à cidade, sendo assessorados por um coletivo de professores, pesquisadores e alunos de diferentes áreas do

conhecimento. São reuniões bimensais de discussão de temas emergentes das comunidades, convocações para participação em Audiências Públicas, com discussão antecipada das temáticas envolvidas, além de manifestações diversas que incluem a resistência às políticas de remoção ou a discussão das políticas propostas para a cidade, tais como o Plano Diretor, os Planos Urbanísticos Regionais, o Plano de Regularização Fundiária, procurando sempre avançar na consciência e conquista de direitos.

O desenvolvimento das experiências de AT aqui examinadas apontou, entre outros, para a necessidade de aperfeiçoamento permanente das lideranças populares e para a ampliação de seus quadros, especialmente frente aos espaços de participação popular, abertos com o Estatuto da Cidade e o Ministério das Cidades. Isto se rebateu no trabalho em termos do desdobramento e ênfase no desenvolvimento de um processo contínuo de capacitação que passou a incluir, não somente reuniões, mas também seminários e cursos de extensão sobre temas voltados para gestão urbana, assim como discussão de filmes, entre outras atividades.

Além disso, também evidenciou a importância do fortalecimento da articulação entre diferentes áreas da universidade, agora ampliando o envolvimento de outros grupos de pesquisa e extensão, em ações conjuntas e em uma atuação cotidiana voltada para romper as barreiras e dificuldades de um trabalho verdadeiramente interdisciplinar. Esta iniciativa resultou em um programa de extensão que articula sete projetos nas áreas de arquitetura e urbanismo, serviço social, engenharia, direito e comunicação social. Em conjunto, eles permitem viabilizar e ampliar o suporte técnico, jurídico, político e social para coletivos como o Fórum de Luta pela Moradia e, portanto, o exercício da AT enquanto prática extensionista efetivamente integrada.

Por outro lado, a AT com relação ao encaminhamento de processos de regularização fundiária tem permitido avançar no sentido da construção compartilhada de concepções que passaram a considerar a questão fundiária e habitacional como parte do direito à cidade, tendo em vista a função social da cidade e da propriedade, indicando caminhos para facilitar o acesso à terra regular e servida, além de disponibilizar para as camadas populares recursos científicos de caráter inovador. Especialmente em Niterói, subsidiou o posicionamento de lideranças e possibilitou a articulação entre vários segmentos da sociedade civil (associações de moradores, conselhos comunitários, ONG's e universidade) voltadas para a construção coletiva de propostas de gestão urbana e de política fundiária e habitacional para a cidade, defendida em vários fóruns.

Finalmente, cabe reafirmar que toda solicitação de AT encaminhada, após ter sua viabilidade avaliada, origina um projeto de extensão que é encaminhado por uma equipe técnica composta por professores, técnicos e estudantes de diferentes áreas do conhecimento. Além disto, gera temas para projetos acadêmicos a serem trabalhados em disciplinas e cursos, tanto da graduação como da pós-graduação. Ensino e Extensão se integram e se complementam<sup>2</sup> e, a partir dos projetos de extensão, surgem os temas

---

<sup>2</sup> Esta articulação ocorreu entre as disciplinas do Curso de Arquitetura e Urbanismo “Projeto de Habitação Popular” do Departamento de Arquitetura, e “Projeto Urbano II” e “Infraestrutura Urbana”, ambas oferecidas pelo Departamento de Urbanismo, e ainda, com o Curso de Serviço Social como um

de pesquisa, complementando assim, o elo de articulação entre as três atividades básicas da universidade.

#### 4. À GUISA DE CONCLUSÃO

A experiência discutida evidencia que, nas áreas de arquitetura e urbanismo, engenharia, serviço social, direito e mesmo comunicação social, um dos papéis relevantes da extensão universitária é dar suporte técnico as comunidades que lutam pelo direito à cidade e à moradia, mesmo quando as propostas da comunidade não coincidem com as intenções do gestor público, conforme ocorreu na maioria dos casos aqui tratados. Ou seja, é a partir da resistência, garantindo a autonomia dos moradores, que conseguimos enfrentar as adversidades.

Os projetos para Favela do Gato, Vila Autódromo e mesmo Vila Esperança comprovam a importância de uma assessoria que não esteja atrelada e dependente do poder Executivo municipal, no caso, apontando para a necessidade de um tipo de assessoria independente e autônoma, escolhida pelas próprias comunidades, como a da universidade ou, na área jurídica, dada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. A título de simples menção, no caso das IFES, tal entendimento reafirma o caráter autônomo, público e socialmente referenciado de tais instituições.

Além de disponibilizar para as camadas populares recursos científicos de caráter inovador, as experiências aqui descritas de extensão têm permitido agregar estudantes de diferentes áreas do conhecimento, promovendo sua requalificação profissional na medida em que os coloca frente a frente ao processo de produção do ambiente construído de uma imensa parcela da população brasileira que ainda empreende as mais variadas formas de luta pelo espaço, além de possibilitar incluir a cidade popular na pauta dos estudos acadêmicos e viabilizar um novo olhar e abordagem, articulando de uma forma real o ensino, a pesquisa e a extensão, atividades fundamentais de uma universidade que se propõe conforme indicação anterior, ser pública, gratuita e socialmente referenciada.

Por outro lado, tal proposta tem encontrado certa resistência no meio acadêmico na medida em que: (i) a experiência requer de professores, técnicos e estudantes, uma postura crítica em relação à gestão pública e/ou ao mercado imobiliário, o que nem sempre é bem aceito, já que um posicionamento contrário, claramente explicitado, às propostas oficiais pode inviabilizar oportunidades de trabalho de consultoria; (ii) exige também o esforço de trabalhar com um cronograma diferente do calendário acadêmico e em tempos de atuação e intervenção postos pela dinâmica do real, o que frequentemente compromete tempos de descanso e lazer; além de (iii)

---

dos seus "Campos de Estágio". Esta proposta é embrionária e ainda depende da vontade e possibilidade de cada professor. Como não está baseada em decisão formal dos Departamentos de Ensino, quando o professor fica impossibilitado, a experiência pode ser interrompida.

confrontar procedimentos concernentes à postura profissional que tende a contrariar a lógica vigente de exercício profissional, voltado prioritariamente para o desenho.

Embora o discurso oficial no âmbito das IFES estabeleça o mesmo grau de importância das suas três atividades básicas – ensino, pesquisa e extensão – fica claro que esta última tem sido identificada como a de menor importância. Isso se reflete no número reduzido de bolsas oferecido e ao apoio esporádico (até mesmo píffio) a ela dado pelas agências de fomento e avaliação (CAPES, CNPq etc.). Além disso, a inexistência de bolsas de extensão para pós-graduandos acaba por dificultar a necessária integração entre graduação e pós-graduação e, conseqüentemente, entre a pesquisa e a extensão, o que tem dificultado a ampliação de novas e desafiadoras temáticas da pesquisa urbana. As bolsas de extensão para graduandos têm período de nove meses (de abril a dezembro), enquanto as de pesquisa e apoio estudantil são de um ano completo. Essa discrepância também repercute no cumprimento de calendário de trabalho de AT, forçando os projetos a reduzirem periodicamente seu ritmo de trabalho. Além disso, o fato de os processos atendidos pela AT geralmente ultrapassarem o ano acadêmico, exige sua renovação junto às instâncias universitárias, o que gera a incerteza de continuação de mesmo número de bolsistas no período seguinte, sem mencionar a falta de subsídios da universidade para serviços essenciais como plotar mapas, a dificuldade de ter apoio para transporte para a realização das visitas de campo, entre outros. Desnecessário dizer que tal situação também prejudica a relação com as comunidades que não têm seus problemas com a habitação regulados pelos ciclos acadêmicos. Ainda assim, avalia-se como pertinente e necessária a continuidade da atividade de extensão universitária como forma de ampliar, complementar e enriquecer o trabalho de AT aos segmentos sociais de menor poder aquisitivo.

Finalmente, vale também indicar, ainda que de maneira breve e preliminar, como o tipo de atuação aqui analisado poderá se desenvolver, diante do resultado da eleição de outubro de 2018, a qual levou, pelo voto direto, uma orientação de governo radicalmente diferente da que vigorou até agosto de 2016, com o impedimento de Dilma Rousseff, e que parece irá aprofundar o que vem sendo implantado pelo governo Temer. Considerando os discursos de campanha e pós-eleição, prenhe de falsas narrativas, o futuro governo do Sr. Jair Bolsonaro aponta, não sem diversos constrangimentos e desmentidos, para um tipo de gestão claramente identificada com o que se poderia aqui denominar de “forças do mercado”. Nesse sentido, os destinos da universidade pública, gratuita e de qualidade parecem estar ameaçados. Nesse quadro, as possibilidades de uma atividade básica, tal e qual a extensão, que já vinha sofrendo problemas de diversas ordens, também não são muito promissoras, o que poderá comprometer os avanços obtidos, a duras penas, nos processos de assistência técnica. Importante não esquecer de mencionar outras possíveis regressões civilizatórias que já se fazem presentes no cotidiano acadêmico no sentido do cerceamento da liberdade de pensamento e de atuação de professores. Assim sendo, o horizonte que se apresenta para aqueles que efetivamente estejam comprometidos com um tipo de universidade socialmente referenciada pelas demandas dos segmentos mais necessitados, assim como para aqueles envolvidos com as lutas a favor de uma cidade mais justa e democrática, não parece auspicioso. Desse modo, um cenário de duras e inúmeras lutas se delinea no horizonte da vida política e social brasileira.

## REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Direito à Moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras*. Rio de Janeiro: FASE-GTZ-IPPUR/UFRJ, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal. 1997.
- ARANTES, Otília Beatriz Fiori. *Urbanismo em fim de linha*. São Paulo: EDUSP. 1998.
- BIENENSTEIN, Glauco. *Espaços metropolitanos em tempos de globalização: um estudo de caso do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2000.
- BIENENSTEIN, Regina. *Regularização Urbanística: Uma Proposta Metodológica*. Tese submetida em Concurso Público para Professor Titular da Escola de Arquitetura e Urbanismo da UFF. Niterói, 1993.
- BLANK, Gilda. Brás de Pina: experiência de urbanização de favela. In: VALLADARES, Lícia do Prado (Org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979. pp. 93-124.
- BONDUKI, Nabil. *Habitação e Autogestão. Construindo territórios de utopia*. Rio de Janeiro: FASE, 1992.
- FERNANDES, Edésio. Contexto jurídico e AT. In: Seminário "Assistência Técnica e Direito à Cidade". Rio de Janeiro: CAU / FNA. 2014.
- GHISLENI, Camilla. A lei da assistência técnica e a importância social da arquitetura. In: *ArchDaily*. Jan 2017. Disponível em: <[https://www.archdaily.com.br/br/802978/a-lei-da-assistencia-tecnica-e-a-importancia-social-da-arquitetura-camilla-ghisleni?ad\\_source=myarchdaily&ad\\_medium=bookmark-show&ad\\_content=current-user](https://www.archdaily.com.br/br/802978/a-lei-da-assistencia-tecnica-e-a-importancia-social-da-arquitetura-camilla-ghisleni?ad_source=myarchdaily&ad_medium=bookmark-show&ad_content=current-user)>. Acesso em: 24.04.2018.
- GILBERT, Alan; WARD, Peter M. *Assentamientos Populares vs Poder del Estado*. México: Editora Gustavo Gilli, 1987.
- GOTTDIENER, Mark. *A produção social do espaço*. São Paulo: EDUSP, 1993.
- HARVEY, David. *Para entender O capital: Livros II e III*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- JACOBI, Pedro Roberto. Movimentos populares urbanos e resposta do Estado: autonomia e controle vs. cooptação e clientelismo. In: BOSCHI, Renato Raul (Org.). *Movimentos coletivos no Brasil urbano*. Rio: Zahar. 1983. pp. 145-176.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro. 2001.
- KOWARICK, L. *A Espoliação Urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

MARICATO, Ermínia. *Habitação e Cidade*. 7ed. São Paulo: Atual, 1996.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: o planejamento urbano no Brasil. In: VAINER, C. B.; ARANTES, O.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes. 2000. p. 123-187

\_\_\_\_\_. É a questão urbana, estúpido! *Le Monde Diplomatique Brasil*. Edição 73. Agosto 2012.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgent planning: situating radical planning in the global South. In: *Planning Theory*. California: Sage Journals. Feb, 2009. vol. 8, p. 32-50. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/1473095208099297>>.

RAMOS, Aguinaldo Araújo. República Empresarial. In: *Vida Lida*. 2012. Disponível em: <[www.vidalida.wordpress.com/2012/05/21/republicaempresarial](http://www.vidalida.wordpress.com/2012/05/21/republicaempresarial)>. Acesso em 17.06.2014.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio. *A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Políticas Públicas, FGTS e Planos Diretores. Conteúdos e significados. *Revista Cidades: Presidente Prudente*. v.9. n. 16.p.10-30, 2012.

SALES, Débora de Lima Nunes. A participação popular como aprendizagem de cidadania – pesquisa-ação em bairro periférico de Salvador. In: *Anais do 8º Encontro Nacional da ANPUR*. Porto Alegre: ANPUR, 1999.

SANCHEZ-CUENCA, Jordi. *Reflexões sobre o papel da assistência técnica na realização do direito à cidade*. ArchDaily. 2017. Disponível em: <[https://www.archdaily.com.br/br/867391/reflexoes-sobre-o-papel-da-assistencia-tecnica-na-realizacao-do-direito-a-cidade-jordi-sanchez-cuenca?ad\\_medium=widget&ad\\_name=recommendation?ad\\_medium=bookmark-recommendation&ad\\_name=iframe-modal](https://www.archdaily.com.br/br/867391/reflexoes-sobre-o-papel-da-assistencia-tecnica-na-realizacao-do-direito-a-cidade-jordi-sanchez-cuenca?ad_medium=widget&ad_name=recommendation?ad_medium=bookmark-recommendation&ad_name=iframe-modal)>. Acesso em: 25.04.2018.

SINGER, Paul. O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.

VAINER, Carlos Bernardo. Megaeventos e a Cidade de Exceção. Reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: *Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

\_\_\_\_\_. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, Ermínia et al. *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior. 2013.

\_\_\_\_\_. Megaeventos, cidade de exceção e democracia direta do Capital: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: VAINER, Carlos et al. (Org.). *Megaeventos e a cidade: perspectivas críticas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

VAINER, Carlos Bernardo; BIENENSTEIN, Regina; TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabrício Leal; BIENENSTEIN, Glauco; LOBINO, Camila; SÁNCHEZ, Fernanda. *Plano Popular da Vila Autódromo / Plano de Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Cultural*. 2012.

VAINER, Carlos Bernardo; BIENENSTEIN, Regina; MEGUMI, Giselle; OLIVEIRA, Fabrício Leal; LOBINO, Camila. O Plano Popular da Vila Autódromo, uma Experiência de Planejamento Conflitual. In: *Anais do XV Encontro Nacional da ANPUR*. Recife, 2013.