

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

O DIREITO À MORADIA E A LUTA DO MNLM PELA
REIVINDICAÇÃO DESSE DIREITO NA CIDADE DO RIO
DE JANEIRO

DENIZE CRISTINA ALVES DA PENHA

Rio de Janeiro

2020

DENIZE CRISTINA ALVES DA PENHA

O DIREITO À MORADIA E A LUTA DO MNLM PELA
REIVINDICAÇÃO DESSE DIREITO NA CIDADE DO RIO DE
JANEIRO

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Doutor Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira.

Rio de Janeiro

2020

CIP - Catalogação na Publicação

PP399d Penha, Denize Cristina Alves da
O Direito à moradia e a luta do MNLM pela
reivindicação desse direito na cidade do Rio de
Janeiro / Denize Cristina Alves da Penha. -- Rio de
Janeiro, 2020.
65 f.

Orientador: Luiz Eduardo de Vasconcellos
Figueira.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2020.

1. Direito à moradia. 2. Direito à cidade. 3.
Função social da propriedade urbana. 4. Movimentos
sociais. I. Figueira, Luiz Eduardo de Vasconcellos,
orient. II. Título.

DENIZE CRISTINA ALVES DA PENHA

O DIREITO À MORADIA E A LUTA DO MNLM PELA
REIVINDICAÇÃO DESSE DIREITO NA CIDADE DO RIO DE
JANEIRO

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Doutor Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira.

Data da Aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2020

AGRADECIMENTOS

Este trabalho marca o fim de uma longa, mas transformadora jornada, durante a qual contei com o apoio, conforto e incentivo de muitas pessoas, às quais registro aqui meu mais sincero agradecimento.

À minha mãe, Nilma, por ser meu ponto de apoio e fonte inesgotável de amor e cuidado e ao meu pai, Luiz Carlos, por ser meu maior incentivador, patrocinador e entusiasta.

À minha irmã e amiga de todas as horas, Diana, sem a qual esse trabalho - e minha vida - não seriam possíveis.

À minha irmã Dania e às sobrinhas Nívea e Ana Luiza, fontes de alegria, afeto e gargalhadas.

Aos amigos Jessica, Emanuely, Érick, Alan, Mário e Caio, por todo apoio moral e por rirem comigo e de mim sempre que preciso.

Aos amigos da FND, Mariana, Anna Luísa e Francisco por toda parceria, cuidado e suporte ao longo da graduação.

Aos amigos Larissa, Nathalia, Lucas, Kleiton e João Gabriel por todo o carinho, conforto em momentos de desânimo e risadas em momentos felizes compartilhados.

Ao meu orientador, professor Luiz Eduardo, por sua gentileza em aceitar me guiar nessa árdua tarefa. Muito obrigada pela paciência e pela nobreza de dividir comigo seus conhecimentos.

Vai passar nessa avenida um samba popular

Cada paralelepípedo da velha cidade

Essa noite vai se arrepiar

Ao lembrar

Que aqui passaram sambas imortais

Que aqui sangraram pelos nossos pés

Que aqui sambaram nossos ancestrais

(Chico Buarque)

PENHA, Denize Cristina Alves da (2020). O direito à moradia e a luta do MNLM pela reivindicação desse direito na cidade do Rio de Janeiro. Monografia do curso de graduação em direito. Rio De Janeiro. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RESUMO

Historicamente, a cidade do Rio de Janeiro é conhecida como cenário de beleza, mas também de caos urbano, sendo fortemente marcada pela segregação espacial a qual seus habitantes são submetidos. Considerando que a Constituição de 1988 trouxe a previsão do Estatuto da Cidade e também do Plano Diretor, instrumentos que visam dar materialidade e efetividade à Função Social da Propriedade Urbana e à Função Social da Cidade, mas que permanecem até os dias de hoje pouco observados, se mostra relevante analisar e questionar a distribuição de terras e de equipamentos urbanos na cidade do Rio de Janeiro. Nesse contexto de luta por acesso à propriedade urbana e às vantagens de uma cidade urbanizada, surgem movimentos sociais como o MNLM - Movimento Nacional de Luta pela Moradia, que reivindica o direito de moradia e o direito à cidade pelas classes menos favorecidas, bem como defende uma reforma urbana. Sendo assim, esta pesquisa se propõe a analisar de que forma o MNLM atua na reivindicação do direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro e quais os principais obstáculos à garantia desse direito pela população mais pobre da sociedade carioca.

Palavras chaves: direito de moradia; MNLM; direito à cidade; função social da propriedade.

LISTA DE SIGLAS

BNH	Banco Nacional de Habitação
CHISAM	Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro
COHAB	Companhia de Habitação
CODESCO	Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
FEHIS	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro
ITERJ	Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro
MNLM	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
NUTH	Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Rio de Janeiro
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMCMV-E	Programa Minha Casa Minha Vida Entidades
SERFHA	Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas
SFH	Sistema Financeiro Habitacional
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1. Justificativa.....	14
1.2. Objetivos e perguntas de partida.....	15
1.3. Metodologia e condições de pesquisa	16
1.4. Estrutura.....	16
2 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO.....	18
3 A LUTA DO MNLM PELO DIREITO À MORADIA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO	29
3.1. Surgimento do MNLM, seus desafios e pautas de luta.....	29
3.2. Ocupações, modo de atuação e objetivos do MNLM.....	35
3.3. Perfil dos integrantes do MNLM.....	39
3.4. Relação do MNLM com outros movimentos de luta por moradia e com entes estatais.....	40
3.5. A construção da ocupação Manuel Congo e a escolha da Política a ser adotada: FNHIS x Minha Casa Minha Vida - Entidades.....	42
4 O CASO MANUEL CONGO: A EXPERIÊNCIA DE UMA OCUPAÇÃO NO CENTRO DO RIO DE JANEIRO	45
4.1. O processo de ocupação, sua história e organização	45
4.2. A relevância e o simbolismo de uma ocupação no centro da cidade	49
4.3. A autogestão e a alternativa de convivência solidária no centro do Rio de Janeiro.....	53
5 CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62
ANEXO 01 - ROTEIRO PARA ENTREVISTA REALIZADA COM COORDENADORA DO MNLM-RJ.....	64

1 INTRODUÇÃO

A questão habitacional no Brasil se apresenta, ainda nos dias de hoje, como um dos mais sensíveis e complexos problemas urbanos a ser pensado e enfrentado. Temos, por todo o território nacional, cidades profundamente recortadas em zonas em que há abundância de recursos e equipamentos urbanos e outras em que predomina a escassez de aparatos mínimos necessários à existência digna de seres humanos.

De acordo com MOTTA (2011), analisando-se o histórico das principais políticas e programas habitacionais desenvolvidos no país, é possível perceber que houve uma espécie de transferência do protagonismo estatal quanto ao fornecimento de moradias para a iniciativa privada, sujeitando o direito de moradia à lógica de mercado e contribuindo para o agravamento do quadro habitacional no país.

Em termos de desigualdade, a cidade do Rio de Janeiro pode ser considerada como uma das que mais escancara em seu território esta característica, sendo comumente conhecida como cenário de beleza natural e caos urbano, tendo em vista a intensa segregação espacial e social às quais são submetidos seus habitantes.

No artigo 6º da CRFB de 1988, temos a positivação da moradia como direito fundamental social. Quanto a este direito, se faz relevante destacar o que preceitua o artigo 2º, inciso VI da Lei Complementar nº111/2011¹ - lei essa que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro - que estabelece a universalização do acesso à terra e à moradia regular digna como um dos princípios da política urbana. Entretanto, o que vemos na realidade fática está, ainda, distante do que preconizou o legislador.

Considerando que o projeto de cidade idealizado e disciplinado tanto na CRFB/1988 como no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor da cidade do Rio não é aplicado, ainda, de modo a contemplar todos os objetivos e preceitos descritos, temos, em contrapartida, um modelo de cidade comprometido com interesses privados, predominando a especulação imobiliária e a destinação dos espaços com mais infraestrutura às classes abastadas, em uma

¹ Art. 2º A política urbana será formulada e implementada com base nos seguintes princípios:

(...)

VI - universalização do acesso à terra e à moradia regular digna.

lógica de cidade como mercadoria, restando às camadas mais pobres viver nas regiões periféricas deficientes ou até mesmo carentes de aparelhamento urbano.

Quanto ao déficit habitacional que temos atualmente, vai dizer MOTTA (2011, p. 9) que “essa situação, somada à persistente ineficiência das políticas, fomenta diversas lutas sociais e políticas no sentido de garantir, não só acesso à moradia, mas o direito à cidade”. Nesse contexto, surgem os movimentos por moradia, destacando-se, em especial, o Movimento Nacional de Luta por Moradia – MNLM.

A doutrina caracteriza o direito à moradia dentro do âmbito de um mínimo existencial, sendo, portanto, imprescindível e inerente à condição de cidadão. Nas palavras de Farias e Rosenvald (2015, p. 238):

o mínimo existencial atende ao mínimo sociocultural de uma vida saudável com possibilidade de realização de escolhas que atendam ao pleno desenvolvimento da personalidade. O ingresso à saúde básica, o ensino fundamental, assistência social, moradia, cultura e lazer são meios tendentes à promoção da igualdade material. Esses bens jurídicos formam o elemento nevrálgico dos direitos fundamentais sociais, sendo interdita qualquer forma de intervenção restritiva por parte do Estado ou de particulares.

Se mostra de grande importância a existência de organizações sociais e políticas que se lancem na luta por acesso à moradia e pela reforma urbana, para que sejam cobradas medidas do Estado quanto à tutela do direito fundamental à moradia e pela mitigação das desigualdades sociais, pois:

A dimensão positiva do direito de moradia consiste em uma política agressiva de conversão de excluídos em autônomos cidadãos proprietários, com a aptidão plena de usufruir e dispor de bens jurídicos. Afinal, a tarefa do Estado Democrático de Direito é a transformação do status quo, não a perpetuação do estado de coisas pelo sedutor discurso da luta de classes (FARIAS; ROSENVALD, 2015, p.238).

O direito de moradia foi elevado ao status de direito humano quando da promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, afinal, sem moradia a dignidade humana, bem como todos os outros elementos que nos tornam sujeitos de direitos, são comprometidos, já que a moradia compreende o mínimo de condições necessárias para o desenvolvimento saudável de qualquer pessoa, se mostrando um dos direitos mais básicos e urgentes. De acordo com Nolasco (2000, p.1):

O direito de moradia consiste na posse exclusiva e, com duração razoável, de um espaço onde se tenha proteção contra intempérie e, com resguardo da intimidade, as condições para a prática dos atos elementares da vida: alimentação, repouso, higiene, reprodução, comunhão. Trata-se de direito erga omnes. Nesse sentido, moradia é o lugar íntimo de sobrevivência do ser humano (...). Constitui o abrigo e

a proteção para si e para os seus; daí nasce o direito à sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção.

Com a Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000, tivemos a alteração da CRFB de 1988 através da qual a moradia foi incluída no rol de direitos sociais, ao lado do direito à educação, saúde, lazer e segurança, por exemplo. O que corrobora com a ideia de que o direito à moradia é fundamental e inerente à condição de ser humano.

No presente trabalho, quando falarmos em direito à moradia, estaremos nos valendo do conceito de moradia (ou habitação) digna, entendendo que este seria o mais adequado conforme o que preceitua a Constituição de 1988. De acordo com Daniela dos Santos Dias (2010, p. 69) moradia ou habitação digna:

é aquela que oferece condições de vida sadia, com segurança, apresentando infraestrutura básica, como suprimento de água, saneamento básico e energia, e contando com a prestação eficiente de serviços públicos urbanos, tais como saúde, educação, transporte coletivo, coleta de lixo. Ainda, pressupõe a segurança da habitação: é possível ir e vir em segurança e o local não é suscetível a desastres naturais. Quanto à acessibilidade, é preciso que a infraestrutura viária permita o acesso decente e seguro à habitação.

Considerando, ainda, que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, fundamentado no princípio da dignidade humana e que tem como objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária - conforme determina o inciso I do artigo 3º da CRFB/1988² - cabe a ele, Estado, promover os meios e ferramentas necessários à superação das desigualdades e à promoção desse modelo de sociedade solidário e justo no contexto de uma Constituição Programática, isto é, que conta com uma vasta orientação política, social e ideológica para o alcance dos objetivos nela firmados.

Diferentemente dos direitos fundamentais clássicos, estabelecidos no artigo 5º da carta magna, que esclarecem os objetivos e valores do Estado, os direitos fundamentais sociais pressupõem, necessariamente, prestações por parte do Poder Público, exigindo deste uma postura ativa. Sendo assim, o direito à moradia depende de uma prestação por parte do Estado e demanda uma coordenação permanente entre legislador e integrantes da Administração Pública, para que sejam criadas e aplicadas políticas públicas para dar materialidade ao direito garantido (NOLASCO, 2000).

² Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária

Quando se fala em direito à moradia em um contexto urbano, sobretudo de uma das maiores metrópoles do país, como é o caso do Rio de Janeiro, há que se falar também em direito à cidade. Este conceito foi difundido por Henri Lefebvre, sociólogo e filósofo francês, e, de acordo com ele, direito à cidade consiste em uma utopia, pois seria, então, “uma plataforma política a ser construída e conquistada pelas lutas populares contra a lógica capitalista de produção da cidade, que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital” (TRINDADE, 2012, p. 140).

Ao dizer que direito à cidade consiste em uma utopia, implica que ele não se conforma em um direito às condições melhores e mais dignas de vida em uma cidade capitalista, mas pressupõe uma vida diferente em um modelo de sociedade também diferente, em que o espaço urbano seja definido e produzido conforme seu valor de uso e não condicionado ao seu valor de troca, como ocorre em um sistema capitalista. Sendo assim, para Lefebvre, o direito à cidade se realizaria a partir de um processo de ruptura com o sistema urbano capitalista (TRINDADE, 2012).

Analisando a reforma urbanística realizada em Paris entre os anos de 1853 a 1870 - que culminou na remoção da classe trabalhadora para os subúrbios, processo esse que pode ser também observado na realidade carioca ao longo dos anos - Lefebvre concluiu que a segregação dos trabalhadores do contexto urbano serviu às classes dominantes para estancar a tendência da cidade de ser um espaço de transformações sociais, em razão do convívio entre os diferentes grupos sociais e suas ideias, permitindo, assim, a manutenção do estado de coisas (TRINDADE, 2012).

O direito à cidade seria, portanto, o direito “à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos de tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais” (LEFEBVRE [1968] 2008, apud TRINDADE, 2012, p. 143).

Partindo para uma abordagem jurídica em relação ao direito à cidade, questiona-se como as leis e o ordenamento jurídico como um todo poderiam permitir a construção de cidades menos segregadas no contexto latino americano, contudo, sem implicar, necessariamente, em uma ruptura com um modelo capitalista de sociedade, conforme pressupunha a utopia do direito à cidade sustentada por Lefebvre.

Trindade (2012) vai defender, com base nas ideias do autor Edésio Fernandes, que o ordenamento jurídico exerceu a função histórica de perpetuar as desigualdades sociais na América Latina, dando forma e legitimidade à reprodução de um padrão de exclusão social e territorial e de concentração de riquezas. De acordo com o autor:

(...) o conceito de “direito à cidade” de Henri Lefebvre foi muito mais uma plataforma político filosófica e não explorava diretamente como, ou em que medida, a ordem legal determinava o padrão excludente de desenvolvimento urbano. Aos argumentos sociopolíticos de Lefebvre, deve ser acrescentada uma outra linha, ou seja, argumentos jurídicos que nos permitam construir uma crítica à ordem legal não apenas na perspectiva de valores sociopolíticos ou humanitários, mas desde dentro da própria ordem legal (FERNANDES, 2007 apud TRINDADE, 2012, p. 143).

Sendo assim, uma crítica ao ordenamento legal seria imprescindível para a desconstrução desse modelo essencialmente desigual de cidade, visto que a reformulação do ordenamento é necessária justamente para dar legitimidade e materialidade a um novo formato de cidade.

Analisando o padrão de urbanização no Brasil, percebe-se que a adoção de uma perspectiva de liberalismo acentuado em relação à propriedade privada, desencadeou a prática em larga medida da especulação imobiliária, que se define, basicamente, como a “retenção de terra e imóveis em razão da expectativa de sua valorização futura” (CAMPOS FILHO, 1989; VILLAÇA, 1998 apud TRINDADE, 2012, p. 147).

A prática especulativa tornou o solo urbano em um produto subordinado ao ritmo de expansão que visava atender à lógica de um mercado de terras. Com isso, áreas mais valorizadas, isto é, mais urbanizadas e melhor localizadas, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo próprio mercado, vêm sendo ao longo de muitos anos destinadas às classes média e alta, que dispõem de poder aquisitivo alto o suficiente para custear a terra valorizada e bem servida de aparelhos urbanos, sem que, por muito tempo, houvesse qualquer intervenção do Estado no sentido de regular a destinação da terra urbana para incluir também as classes mais pobres nesses territórios, em vez de simplesmente relegá-las a viver nas periferias e em condições precárias.

Nesse aspecto, vai dizer Maricato (1996 apud TRINDADE, 2012, p. 148) que “as classes populares têm direito à ocupação (ou à moradia), mas não direito à cidade, isto é, os segmentos mais pobres podem ocupar áreas na cidade, mas apenas determinadas áreas”.

Ainda nesse sentido, Thiago Aparecido Trindade define o direito à cidade e estabelece uma diferença entre ele e o direito à moradia. Nas palavras do autor:

(...) direito à cidade significa poder usufruir das vantagens, dos serviços e oportunidades oferecidas pelas boas localidades do sistema urbano. O direito à cidade, portanto, não é equivalente ao direito à moradia; o primeiro é muito mais amplo e complexo, pois considera a localização do indivíduo no sistema urbano em seu conjunto e a possibilidade de acesso às melhores localizações da cidade. Não por acaso, o direito à cidade é muitas vezes associado pela literatura acadêmica (e pelos próprios ativistas sociais) ao direito de morar nas áreas centrais, visto que os centros históricos das grandes cidades possuem ampla gama de equipamentos coletivos e infraestrutura urbana, em comparação às áreas periféricas (TRINDADE, 2012, p. 149).

Tomando por base a legislação brasileira, o Estatuto da Cidade (que regulamenta os artigos 182 e 183 da CRFB de 1988, que tratam da função social da cidade e da propriedade urbana), pode ser considerado uma importante ferramenta de materialização – sob o ponto de vista legal - do direito à cidade, pois, considerando que as grandes cidades brasileiras se desenvolveram com base em uma lógica de privilégio dos interesses privados em detrimento das demandas das classes populares - muito disso baseado na ótica patrimonialista concebida pelo código civil de 1916, que interpretava o direito à propriedade como absoluto e irrestrito - foi através do referido Estatuto que, pela primeira vez na experiência urbana brasileira, tivemos uma norma de ordem pública para regular o uso da propriedade com vistas ao bem coletivo, do bem-estar e da segurança dos cidadãos (TRINDADE, 2012).

Importante destacar que, de acordo com Trindade (2012), para a garantia do direito à cidade para as camadas mais pobres é imprescindível a incorporação do princípio da Função Social da Propriedade, para regular a destinação da propriedade urbana e inibir a especulação imobiliária. E foi justamente isso que o Estatuto da Cidade fez, ao menos no campo formal, criando mecanismos de restrição ao direito de propriedade para se observar a garantia de um mínimo de acesso e bem-estar à classe trabalhadora. Sendo assim, para o autor, a razão de ser do direito à cidade seria a cumprir função social da propriedade urbana; do aspecto jurídico, um não se justifica e nem se materializa sem o outro.

Deste modo, é preciso investigar como atuam os movimentos sociais - especificamente o MNLM - que buscam romper com essa lógica de cidade como mercadoria, reivindicando o direito à moradia e à cidade, para que seja possível pensar em estratégias de enfrentamento da atual realidade, já que consiste em tarefa precípua dos operadores do Direito e do Poder Público como um todo, zelar pelo cumprimento e efetividade dos direitos garantidos no ordenamento pátrio.

1.1. Justificativa

O interesse pelo tema do direito à moradia e à cidade ocorre muito em virtude das experiências pessoais de uma carioca preta, periférica e de origens pobres, que desde a tenra idade observa e percebe o abismo social que marca a cidade do Rio e que a fez, por muitos anos, não se sentir pertencente àquela “cidade maravilhosa” idealizada pelas propagandas de turismo e enaltecida nas canções de Bossa Nova³.

Aqueles que vivem nas regiões e bairros mais afastados do centro e da zona sul (seja territorialmente, nos bairros periféricos, ou socialmente, como no caso das favelas), podem ter uma percepção muito distinta da cidade do Rio em comparação com aqueles que circulam apenas por suas áreas mais nobres, pois lidam diariamente com serviços de transporte caros e pouco eficientes, ausência de saneamento básico, segurança e iluminação públicas, inexistência de áreas próprias para o lazer e de acesso à cultura, entre tantos outros problemas que, quanto mais afastados das regiões turísticas da cidade, mais acentuados se tornam.

Portanto, pairou a dúvida: como uma cidade pode acolher de forma tão gentil parte de sua população enquanto trata outra parcela de forma brutal? Quem se beneficia desse modelo de cidade e de que maneira é possível lutar contra essa dinâmica excludente?

Sendo assim, com o presente trabalho busca-se fomentar o debate acerca do direito à moradia e apresentar as formas de enfrentamento do problema em análise pelo movimento social aqui estudado. Desse modo, pretende-se abraçar um posicionamento com vistas à proteção da essência da nossa Constituição e, conseqüentemente, à observância dos princípios da dignidade da pessoa humana, do direito à cidade e da função social da propriedade urbana.

Cabe salientar que a temática a ser desenvolvida nesta monografia possui caráter interdisciplinar, permeando aspectos concernentes não só aos Direitos, mas aos campos da sociologia e da antropologia, motivo pelo qual o presente trabalho se reportará a autores desses campos do saber.

³ Movimento musical, oriundo do samba, surgido ao final da década de 1950, popularizado por artistas como Tom Jobim, Vinícius de Moraes e João Gilberto.

1.2. Objetivos e perguntas de partida

Levando em consideração os conceitos até aqui apresentados, este trabalho se propõe a questionar a distribuição de moradias para as classes mais pobres da cidade do Rio de Janeiro e compreender como se dá, na prática, a luta do MNLM-RJ por moradia digna.

Portanto, os objetivos do trabalho são: i) analisar as formas de atuação, organização e de luta do MNLM pelo direito à moradia; ii) compreender como o direito se apresenta nesse processo, quais mecanismos e fundamentos jurídicos são utilizados pelo Movimento; e iii) investigar os principais obstáculos que se apresentam frente ao MNLM-RJ na busca pelo acesso à moradia digna no Rio de Janeiro.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foram formuladas as seguintes perguntas de partida:

1) Como se dá a dinâmica habitacional na cidade do Rio de Janeiro?

Por meio deste questionamento, tentar-se-á compreender como ocorreu o desenvolvimento da cidade no âmbito da habitação e como chegou-se a atual forma de distribuição da população pela cidade;

2) De que maneira atua o MNLM? Quem compõe este movimento e quais são seus objetivos e formas de luta por moradia?

Esta questão tem como objetivo promover a análise das propostas e pautas do Movimento, a fim de descrever seus princípios e seu *modus operandi*;

3) Quais elementos e ferramentas jurídicas são considerados por este grupo em suas reivindicações?

Entendendo o Direito como um instrumento de emancipação social e não apenas como meio de contenção e controle da população, busca-se investigar como seus institutos podem dar arcabouço para que os excluídos do acesso à propriedade urbana possam assumir o protagonismo na luta por direitos e na construção de uma cidade mais inclusiva e participativa.

1.3. Metodologia e condições de pesquisa

Para sustentar a investigação e análises propostas neste trabalho, realizou-se revisão bibliográfica de autores que se debruçam sobre os temas aqui abordados e entrevista com uma integrante do Movimento Nacional de Luta pela Moradia do Rio de Janeiro, para elucidar e corroborar com o debate ora proposto. A aproximação com a integrante do MNLM ocorreu por intermédio de um contato pessoal que tem relações de amizade com a entrevistada, tendo a própria sugerido que o encontro para a coleta dos dados ocorresse em sua casa, na Ocupação Manuel Congo, organizada pelo MNLM, o que contribuiu para a troca de informações de maneira amigável e fluida, facilitando a relação entre pesquisador e entrevistado.

Algumas dificuldades encontradas durante a realização do presente trabalho foram, em primeiro lugar, a dificuldade de encontrar textos específicos sobre a atuação do MNLM no Rio de Janeiro e também sobre a ocupação Manuel Congo, não sendo muito vasta a literatura sobre tais temas, o que confirma a relevância e a utilidade desta pesquisa.

Em segundo lugar, a dificuldade de realização de mais entrevistas com integrantes do Movimento e da Ocupação estudada. Parte dessa dificuldade se deu em razão da escassez de tempo disponível para dedicar à aproximação com mais militantes do MNLM-RJ e para a realização das entrevistas, sobretudo após a necessidade de adoção de medidas de contenção da disseminação do novo coronavírus, a partir de março de 2020, sendo a principal delas o distanciamento social, o que impossibilitou as visitas à Ocupação e os encontros com seus integrantes. Em razão dessas dificuldades, apenas uma entrevista foi possível, razão pela qual as informações obtidas através dela foram fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa.

1.4. Estrutura

Para responder às questões propostas, a presente pesquisa se divide em três capítulos. No primeiro capítulo trataremos um conciso histórico das políticas de habitação aplicadas na cidade do Rio de Janeiro, mencionando algumas políticas de âmbito nacional, para que seja possível entender melhor o método de distribuição de moradias na cidade e como se chegou ao quadro atual.

O segundo capítulo será dedicado a descrever o MNLM, principalmente o núcleo da cidade do Rio (MNLM-RJ), com base nas informações obtidas por meio de entrevista realizada com uma coordenadora do Movimento. Nessa seção, apresentaremos a ideologia, parte da história, as pautas e demandas do MNLM, bem como sua articulação na luta por direitos.

Já o terceiro e último capítulo abordará especificamente a experiência de uma ocupação do MNLM no centro do Rio de Janeiro, sua história, organização e gestão, bem como o significado e os desdobramentos de uma ocupação no centro da cidade.

2 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Neste primeiro capítulo propõe-se uma breve análise histórica e política da questão da habitação no Rio de Janeiro, em paralelo com algumas políticas implementadas a nível nacional, a partir do período da Primeira República (1889-1930) até a primeiras décadas do século XXI.

No início do século XX, durante o governo do prefeito Pereira Passos (1902-1906) tivemos a famosa política do “bota abaixo”, que consistiu na remoção - de forma violenta, com utilização de força policial - da população mais pobre que residia nos cortiços e favelas do centro da cidade para áreas mais afastadas do centro urbano do Rio de Janeiro.

Como pano de fundo para a implementação dessa política de remoção, tivemos como justificativas questões de saúde pública, em razão da crença de que os cortiços contribuíam para a proliferação de doenças tais como a varíola e a febre amarela, muito recorrentes na época. Nesse sentido, os discursos cientificistas e higienistas foram argumentos centrais de legitimação das reformas urbanas promovidas por Pereira Passos, afinal, as epidemias representavam para a elite econômica um obstáculo aos seus interesses comerciais (CORREIA, 2006).

O objetivo das reformas promovidas na cidade do Rio nesse período era acabar com as ruas estreitas, como se acreditava à época ser a causa da disseminação de doenças, facilitando, assim, a circulação do ar pela cidade e evitando, conseqüentemente, possíveis epidemias. Sendo assim, a reforma de Pereira Passos pouco se importava com o vínculo da população mais pobre, habitante dos cortiços demolidos, com o seu local de moradia, forçando esse grupo a migrar para regiões periféricas da cidade, tudo isso utilizando como argumento de legitimidade a ideia de “limpeza urbana” (CORREIA, 2006).

Temos, então, o primeiro exemplo no período republicano de política pública urbana envolvendo a remoção de populações de sua habitação sem que houvesse preocupação de garantir a estas pessoas outra residência, menos ainda o cuidado de alocar essas pessoas em regiões próximas ao seu antigo local de moradia, não havendo o compromisso por parte do Estado de promover uma política que integrasse esses cidadãos, de forma organizada e planejada, à cidade do Rio, reverberando a desigualdade espacial já

existente na cidade até então. Estas populações são incluídas no contexto da cidade pela perspectiva econômica, como mão de obra barata e consumidores de produtos de primeira necessidade de baixo custo, sendo deixadas de fora no que tange ao acesso a bens e serviços prestados pelo Estado (CORREIA, 2006).

A reforma urbana de Pereira Passos e o planejamento urbano proposto por ele para o Rio de Janeiro traçou as primeiras divisões geográficas da segregação socioespacial da cidade, que promoveu a expansão urbana da zona sul, destinando investimentos para a implementação de bondes elétricos entre outras melhorias e que permanece até os dias de hoje como a região mais bem servida de equipamentos urbanos e melhores índices de qualidade de vida. Portanto, o legado de Pereira Passos teria sido uma

noção classista de qualificação territorial, consolidada de forma intrínseca à segurança no Rio de Janeiro pela ideia de exclusividade, oportunizando dois processos urbanos dialéticos: a elitização e a suburbanização de territórios e populações (OLIVEIRA, 2018, p. 113).

Na Era Vargas, priorizou-se o modelo “urbanístico higienista de rejeição da cidade real, enfatizando o embelezamento e a monumentalidade” (CORREIA, 2006, p.32). As favelas não entraram no planejamento das políticas públicas da cidade até o ano de 1937, quando o Código de Obras da Cidade previu a demolição delas e a alocação de seus habitantes nos “Parques Proletários”, que tinham o objetivo de abrigar, de modo temporário, a população de algumas favelas. Entretanto, essas moradias acabaram por se tornar definitivas, em razão da não continuidade do projeto e constituem hoje as favelas que essa intervenção visava erradicar (CARDOSO, 2002).

O que se nota com essa política adotada é que a favela era vista pelo Estado como um incômodo e incluída no planejamento da cidade com o intuito de ser liquidada e não com o objetivo de proporcionar condições dignas de vida aos seus moradores, como é papel do Poder Público (CORREIA, 2006).

O prefeito Henrique Dodsworth, que chefiou o executivo da cidade entre os anos de 1937 a 1945 mantinha o mesmo pensamento de que as favelas nada mais eram do que uma ameaça à saúde pública, absorvendo os ideais de Vargas, propondo remoções e estabelecendo a realocação dos habitantes das favelas para os Parques Proletários como uma das principais metas de seu governo (CORREIA, 2006).

Em uma tentativa de amenizar o déficit habitacional, o governo de Dodsworth realizou financiamento de lotes urbanos na periferia da cidade a juros baixos e a muitas prestações, o que reduziu o quantitativo de residentes de favelas, gerando a ilusão de haver melhorias sociais e econômicas dentro do conceito formal de sociedade idealizada à época (CORREIA, 2006).

As décadas de 1940 e 1950 foram marcadas pelo intenso fluxo migratório, sobretudo de nordestinos em busca de oferta de emprego e melhores condições de vida. A chegada dessas pessoas gerou um aumento da oferta de mão de obra não especializada, já excedente na cidade do Rio nesse período, fazendo com que muitos desses migrantes passassem a integrar o mercado informal de trabalho. A habitação, por sua vez, também se torna um problema a ser enfrentado e esse cenário se torna propício para a mobilização dessa população negligenciada, no que tange à moradia, que passa a se organizar de maneira mais expressiva. De acordo com Correia (2006, p. 33):

A partir de 1945, o discurso democrata deu incentivo e legitimidade para a formação de Comissões de Moradores nas favelas que apresentavam algum grau de organização interna com apoio do Partido Comunista, de estudantes e de intelectuais, enfraquecendo a postura remocionista de então.

Nos anos 1950, a Igreja Católica surge como uma aliada do Estado, assumindo um papel de “agente de cristianização dos pobres” (CORREIA, 2006, p. 33), diante da dita ameaça comunista que circundava o país, fazendo com que a Igreja assumisse responsabilidade pelas ações de assistência social.

Surgiram, assim, a Fundação Leão XII, instituída em 1946, que tendo como princípio ações assistencialistas, promoveu infraestrutura básica em regiões carentes, e a Cruzada São Sebastião, criada em 1955, norteadas pela ideia de controle político da população, que teria ampliado a infraestrutura e a urbanização de favelas, destacando-se a criação de um conjunto habitacional - posteriormente denominado Conjunto Habitacional Cruzada, em referência à Cruzada São Sebastião - situado no Leblon e que pode ser apontado como o primeiro exemplo de remoção de moradores de favela para uma área próxima ao antigo local de moradia (CORREIA, 2006).

Ao fim da década de 1950 surgem críticas ao papel assistencialista exercido pela Igreja Católica, emergindo na disputa política diversas associações de moradores que denotavam grau de organização independente e que faziam frente às remoções promovidas

pelo Estado, ao ponto de ser criada em 1956, pela Prefeitura do Rio, o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas – SERFHA, que, contudo, atrelava sua atuação à pautas religiosas.

No ano de 1957, é formada a Coligação dos Trabalhadores Favelados do Distrito Federal, visando reivindicar suas demandas junto ao Poder Público e organizar as comunidades de forma autônoma. Logo em seguida, o prefeito Carlos Lacerda (1960-1965) realiza mudanças na SERFHA, desatando suas relações com a Igreja Católica, e cria a Operação Mutirão, que promovia uma colaboração entre Estado e favelas, ao passo que à Companhia de Habitação (COHAB), fundada em 1962, eram destinadas quantias consideráveis para a construção de conjuntos habitacionais a baixos custos (CORREIA, 2006).

Nos anos 1960, durante a gestão de Lacerda, temos a criação de um projeto mais engajado à erradicação das favelas, gerando a demolição de barracos e a remoção de famílias para dois novos conjuntos habitacionais erguidos na região periférica da cidade, os conjuntos Vila Aliança e Vila Kennedy, tendo sido esse programa de remoção financiado com recursos do governo estadunidense, em razão do programa de cooperação entre Estados Unidos e Brasil, denominado “Aliança para o Progresso” (CARDOSO, 2002).

Em contraponto a essa política de caráter remocionista, ao final da década de 1960 é proposta a urbanização das favelas, em vez de sua extinção, fruto da iniciativa das associações de moradores de favelas. Então, no ano de 1966 é criada a CODESCO – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades, que manifestava um reconhecimento dos direitos da população moradora de favelas, assumindo o ideal de manutenção desses moradores em seu lugar de origem e enaltecendo a importância da regulamentação da posse de terras. Sendo assim, as ações da referida Companhia buscavam alternativas que promovessem a integração dessa população tradicionalmente marginalizada à cidade formal.

Contudo, a atuação dessa companhia alcançou apenas quatro favelas, sendo elas Brás de Pina, Bairro União, Mata Machado e Estrada de Furnas, diante do esvaziamento do programa em 1968 devido à criação da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro - CHISAM, um órgão do Ministério do Interior

vinculado ao Banco Nacional de Habitação (BNH), que retorna à lógica do remocionismo como estratégia direcionada às favelas, afetando cerca de 114 delas (CORREIA, 2006).

Fernanda Guimarães Correia (2006) estabelece uma relação entre o CODESCO e o CHISAM: de acordo com ela, ao passo que a primeira prezava pela organização participativa dos habitantes das favelas, a segunda as entendia sob uma perspectiva ultrapassada de um “espaço urbano deformado, habitado por uma população à margem da sociedade que não tem acesso aos benefícios oriundos dos bens e serviços públicos porque não paga os impostos” (CORREIA, 2006, p. 34). Nesse sentido, é esvaziado, também, o conceito de participação popular, pois a proposta da CHISAM, diferentemente da CODESCO, é impor as soluções pensadas exclusivamente pelo Poder Público, tratando a participação popular como um instrumento de pouca (ou nenhuma) relevância, atrelando a ela um sinônimo de caos e desordem.

Tratando ainda da década de 1960, porém a nível de políticas nacionais acerca da habitação, importante destacar a criação e atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH). Criado em 1964, logo após o golpe que instaurou o regime militar no país, o BNH foi a resposta encontrada pelos militares para enfrentar a recente e acelerada urbanização do país, e tinha como objetivo alcançar o apoio das camadas populares, bem como implantar uma política de financiamento para benefício do setor da construção civil voltado à habitação (BONDUKI, 2019).

Em vinte e dois anos de existência do BNH (1964 a 1986) foi financiada a construção de 4,3 milhões de novas unidades habitacionais - sendo 2,4 delas com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) - destinadas às classes mais pobres, podendo-se destacar a construção de conjuntos habitacionais tais como os já mencionados Vila Kennedy, no bairro de Senador Camará, e Vila Aliança, em Bangu, e também Vila Esperança, em Vigário Geral e a construção da Cidade de Deus, na zona Oeste da cidade (FIGUEIREDO; CENIQUEL, 2013). Contudo, esse número significativo de construção de moradias ficou muito abaixo da necessidade vivenciada pela população à época, considerando a crescente urbanização experienciada.

Bonduki (2019) aponta que a decisão do governo de concentrar a destinação de recursos exclusivamente para a construção de casas sem que houvesse o desenvolvimento de

ações coordenadas que apoiassem a produção de moradia e a urbanização por processos alternativos que levassem em conta os esforços próprios e a organização comunitária, gerou, conseqüentemente, um processo de urbanização informal e levou grande parte da população a criar, por conta própria, casas em assentamentos urbanos precários e sem estrutura.

Grande parte disso decorre do modo de gestão do BNH, que, por ter viés rígido e centralizador - a espelho do regime antidemocrático no qual estava inserido - guardava como características a “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” (BONDUKI, 2019, p.75). Em resumo, o BNH contribuiu para a construção civil, mas em compensação não atingiu grandes resultados em relação ao enfrentamento do déficit habitacional.

Além disso, ainda de acordo com Bonduki (2019), as construções promovidas pelo BNH foram, nas palavras do autor, um “desastre do ponto de vista arquitetônico e urbanístico” (BONDUKI, 2019, p.74), pois, ao optar por realizar grandes construções em regiões periféricas das cidades, na prática, resultou-se na criação de “bairros dormitórios”, considerando a distância existente entre os conjuntos habitacionais e o local de trabalho da maioria de seus residentes e também porque não foram observadas questões ambientais, culturais e urbanas no momento da criação dos complexos de habitação Brasil afora, que se tratavam de meros modelos padronizados de construção.

A partir dos anos 1980, o Brasil vivenciou uma aguda crise econômica em razão do modelo econômico levado a cabo pelo regime militar, marcado pela recessão, inflação descontrolada, desemprego e redução de salários. Como resultado, as políticas habitacionais voltadas ao financiamento de imóveis sofreram impactos, considerando os altos índices de inadimplência no pagamento das parcelas pelos beneficiários do programa de financiamento.

Com o fim da ditadura militar em 1985, era esperada uma forte reestruturação do Sistema Financeiro Habitacional (SFH) - responsável por destinar recursos à habitação e no qual estava inserido o BNH - que trouxesse novas formas de promover políticas habitacionais. Contudo, houve apenas a extinção do BNH em 1986, fazendo com que, em termos práticos se perdesse uma “estrutura de caráter nacional que, mal ou bem, tinha

acumulado enorme experiência na área, formado técnicos e financiado a maior produção habitacional da história do país” (BONDUKI, 2019, p. 75).

Após isso houve, então, uma transferência gradual de competência para a promoção de políticas habitacionais para Estados e Municípios, atingindo seu ápice com a promulgação da CRFB de 1988, que consagrou a habitação como atribuição concorrente dos três âmbitos de governo: Municípios, Estados e União⁴.

Nesse período pós regime militar é expressivo o crescimento de movimentos de luta por moradia, provocando um aumento da pressão da população por maior participação em relação às políticas habitacionais e acentuando a descentralização dos programas habitacionais, tendo em vista que o poder local, sobretudo dos municípios, se tornou o principal responsável por organizar e direcionar as demandas sociais apontadas pela população (BONDUKI, 2019).

Conseqüentemente, deu-se margem a uma nova forma de enfrentamento dos problemas habitacionais no Brasil, passando para uma dinâmica menos verticalizada, no sentido de que a população ganhava mais espaço e oportunidade para apresentar demandas e propor caminhos para direcionar a tomada de decisões e a formulação de políticas pelo Poder Público. Nesse contexto, vai dizer Nabil Bonduki (2019, p.78):

Princípios como flexibilidade, descentralização, diversidade, reconhecimento da cidade real, entre outros, foram adotados como novos referenciais, pelo menos na retórica, de maneira compatível com o ambiente e o debate nacional e internacional que, de uma forma bastante generalizada passou a rejeitar os programas convencionais, baseados no financiamento direto à produção de grandes conjuntos habitacionais e em processos centralizados de gestão.

A CRFB/1988 encarrega, em seu artigo 182⁵, aos municípios o dever de, através da implementação de um “Plano Diretor”, definir políticas de planejamento urbano visando ordenar e consolidar as funções sociais das cidades, o que representou uma importante preocupação com o estabelecimento de medidas em direção ao enfrentamento da

⁴ Art. 23 - É competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

IX - promover programas de construção de morádias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico

⁵ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

desigualdade na distribuição de terras no cenário urbano e da segregação espacial experienciada na vasta maioria das cidades brasileiras, com destaque para o Rio de Janeiro.

Quando das propostas dos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, que integram o Capítulo da Política Urbana, os princípios apresentados à Assembleia Constituinte e que serviram como norteadores da redação desse capítulo foram, conforme elenca Helion França Moreira (2008, p.6):

- a) obrigação do Estado em assegurar os direitos urbanos a todos os cidadãos;
- b) submissão da propriedade à sua função social, prevalecendo o interesse público ao particular;
- c) garantia de acesso de toda a população aos benefícios da urbanização
- e d) gestão democrática da cidade.

Acerca do objetivo por trás da instituição do Plano Diretor vai dizer MOREIRA (2008, p. 8):

- o Plano Diretor tem por finalidade orientar a atuação do poder público na construção participativa de iniciativas, para ampliar e reformular ofertas de serviços públicos essenciais, assegurando melhores condições de vida para a população.

Portanto, de acordo com Moreira (2008), a carta magna trouxe uma inovação em relação à política urbana ao estabelecer que as cidades com população superior a 20 mil habitantes, obrigatoriamente, deveriam aprovar Planos Diretores nos quais refletisse a vontade da população e, a partir disso, estabelecer políticas e diretrizes a serem materializadas na legislação do município.

Ao fim da década de 1980 observou-se um aumento significativo da violência na cidade do Rio de Janeiro, sobretudo em razão do fortalecimento do narcotráfico. Diante desse problema, somado aos demais problemas urbanos preexistentes, surge uma reflexão sobre a necessidade de um planejamento estratégico para lidar com as questões de habitação, segurança, saúde, infraestrutura entre outras abarcadas pela vida cotidiana (CORREIA, 2006).

Nesse cenário, válido destacar o primeiro mandato do prefeito César Maia (1993-1996), que foi regido tendo por base um ideal de reconstrução da cidade, considerando o forte destaque dado pelo então prefeito à programas envolvendo obras de grande porte, como o Programa Rio Cidade, que promoveu obras de infraestrutura - tais como drenagem, reorientação do tráfego, sinalização, mobiliário urbano e paisagismo - em áreas centrais de alguns bairros da cidade e o Programa Favela Bairro, que se tratou de um esforço para urbanização das favelas com o objetivo de “completar ou construir a estrutura urbana

principal (saneamento e democratização de acessos) e oferecer condições ambientais de leitura da favela como bairro da cidade”, nos termos do inciso I do art. 2º do Decreto nº 14.332/1995, que instituiu o programa (CARDOSO, 2002).

Tamanho foi o destaque das grandes obras propostas pelo governo César Maia e seu sucessor, Luiz Paulo Conde (1997-2001), que elas tornaram-se o principal lema das campanhas eleitorais, revelando uma pretensão de distanciamento ideológico, passando uma noção de neutralidade em relação à dicotomia direita/esquerda existente no campo político (CORREIA, 2006).

De acordo com Fernanda Guimarães Correia (2006), um exemplo desse enfraquecimento da discussão política seria o conteúdo do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, aprovado no ano de 1992 pois, segundo ela:

A discussão que se depreende deste material guia-se por aspectos técnicos de ordenamento social, e não por temas propriamente políticos.

(...)

O que, de fato, pode ser percebido é que o planejamento urbano a longo prazo, defendido no Plano Diretor, foi, durante os governos César Maia e Luiz Paulo Conde, sobreposto por programas e projetos de resultados imediatistas” (CORREIA, 2006, p. 38).

O Plano Diretor Decenal da cidade, aprovado em 1992, correspondia, em aspectos gerais, aos princípios estipulados na discussão acerca da reforma urbana, que incluía meios que permitissem o exercício de mecanismos como a função social da cidade e da propriedade, em conformidade com as previsões constitucionais a esse respeito. Após a aprovação do Plano, os anteprojetos de lei acerca da função social da cidade e da propriedade foram encaminhados à Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro para regulamentação, entretanto, o prefeito eleito, César Maia, retirou esses projetos da Câmara sob a justificativa de examiná-los (CARDOSO, 2002).

Em contrapartida, houve a contratação de uma empresa catalã para realizar consultoria e desenvolvimento de um Plano Estratégico para a cidade, que tinha por finalidade estabelecer bases que possibilitassem uma maior atratividade de investimentos de capital estrangeiro na cidade do Rio de Janeiro. Por isso, vai dizer Cardoso (2002, p. 41) que “percebe-se, nesse caso, uma clara inflexão no campo do planejamento, que deixa de se centrar na questão social para o âmbito dos interesses dos setores empresariais”, tendo sido esses mesmos setores empresariais os responsáveis por financiar o Plano Estratégico da

cidade, indicando a existência de uma relação promíscua entre Estado e empresas privadas, configurada pela interferência privada em questões de interesse público e, conseqüentemente, refletindo em privilégios ao setor privado em detrimento de demandas sociais no tocante ao direito à moradia e ao direito à cidade, previstos no Plano Diretor.

Em 2010 foi lançado pelo governo do Prefeito Eduardo Paes (2009-2017) o Programa Morar Carioca, que tinha o ambicioso objetivo de urbanizar todas as favelas cariocas até o ano de 2020, alavancado pela iminente ocorrência de eventos internacionais na cidade, tais como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Para isso, no ano de 2011 foi homologado um concurso que qualificou quarenta escritórios para guiar o desenvolvimento da urbanização e a regularização fundiária das favelas da cidade. Enquanto o Favela Bairro tinha como proposta realizar intervenções relativas a melhorias na infraestrutura, visando alterar o mínimo possível as características espaciais da favela e, via de regra, sem construção de novas moradias, o Morar Carioca incentivava os escritórios participantes a planejar construções de novas unidades de habitação que abrigassem várias famílias, a serem construídas no lugar das casas já existentes, que seriam demolidas (LEITÃO; DELECAVE, 2013).

No programa Favela Bairro, assim como em outros anteriores, havia uma preocupação em respeitar e manter a estrutura espacial das favelas, prezando-se pela permanência das habitações construídas pelos moradores, com seus próprios recursos, já que “a morfologia irregular da favela traduzia (...) as limitações e possibilidades de produção do habitat pela população mais pobre, na luta pelo direito à cidade.” (LEITÃO; DELECAVE, 2013, p. 275). Nessa lógica, seria um traço autoritário realizar intervenções que desconstruíssem o ambiente construído ao longo dos anos pela população local, impondo novas formas e soluções para o espaço das favelas.

O programa Morar Carioca pretendia estabelecer uma nova fase de abordagem das intervenções de caráter urbanístico nas favelas, incorporando conceitos de sustentabilidade ambiental, moradia saudável e ampliação da acessibilidade. Entretanto, se tivemos a realização dos Jogos Olímpicos e Copa do Mundo como fatores catalisadores para a criação e execução do Programa Morar Carioca, em contrapartida, esses mesmos eventos serviram

como justificativa para a realização de remoções de favelas localizadas em áreas estratégicas e, de acordo com Leitão, Barbosa e Delecave (2014, p.9):

essas ações muito se assemelham àquelas implementadas na cidade do Rio de Janeiro na década de 1960, quando diversas favelas da zona sul foram removidas de forma truculenta, com seus moradores sendo reassentados em conjuntos habitacionais localizados em áreas periféricas, atendendo, assim, aos interesses do capital imobiliário.

Entre os anos de 2010 e 2015, cerca de 65 mil moradores de áreas beneficiadas pelos programas voltados à preparação para os eventos internacionais foram removidos para áreas periféricas da cidade (DOLINSKY, 2016).

Apesar de ser possível observar uma mudança significativa da perspectiva e postura do Estado em relação às favelas ao decorrer dos anos, que passa a enxergar e reconhecer o direito de manutenção da favela na cidade - muito em virtude da luta de movimentos sociais e das associações de moradores - bem como a criação de programas e políticas públicas, ainda que tímidas, destinados à urbanização das favelas, verifica-se que, ainda na atualidade, as remoções permanecem uma realidade quando surgem interesses econômicos, imobiliários e especulativos em determinada região.

Resta o questionamento de até que ponto o direito à moradia, à qualidade de vida e à preservação da história e da identidade das camadas menos privilegiadas são respeitados e encarados como prioridade pelo Poder Público quando em conflito com os interesses privados e a mercantilização do solo urbano.

Tendo isso em mente, se mostra de grande importância a análise da atuação de grupos como o MNLM, que lutam pelo direito à cidade e à moradia, sobretudo em áreas centrais - que, historicamente, são alvos de disputa em razão de sua valorização - para que seja possível compreender quais as possibilidades de ocupação das regiões centrais da cidade do Rio de Janeiro pelas classes mais pobres, para além da experiência das favelas.

3 A LUTA DO MNLM PELO DIREITO À MORADIA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O presente capítulo busca apresentar o Movimento Nacional de Luta Pela Moradia - MNLM, com base nas informações obtidas por meio de entrevista realizada com uma integrante do movimento e dos dados coletados por Irene Queiroz de Mello (2015), sendo abordadas nesta seção a origem do MNLM, seus objetivos, seu modo de atuação no Rio de Janeiro e suas principais pautas.

3.1. Surgimento do MNLM, seus desafios e pautas de luta

O MNLM foi fundado em 1990, e é organizado nacionalmente, com representação em diversos estados brasileiros. De acordo com a página oficial do núcleo do Rio de Janeiro do Movimento na internet⁶, o grupo:

possui como missão estimular a organização e articulação da classe trabalhadora na busca da unidade de suas lutas, pela conquista de uma política habitacional de interesse social com reforma urbana, sob o controle dos trabalhadores, que garanta a universalização dos direitos sociais, contribuindo para a construção de uma sociedade socialista, igualitária e democrática”.

Deste conceito, podemos inferir que o objetivo do movimento não se limita simplesmente à reivindicação por moradias para a classe trabalhadora, mas também inclui a busca por direitos sociais correlatos ao direito à moradia, além de assinalar o ideal socialista que norteia o movimento.

Em entrevista com integrante do MNLM, e que compõe uma de suas diretorias, ela destacou que o Movimento luta pelo direito a uma casa, mas também por uma política de terra e por uma nova política de urbanização, em oposição à perspectiva da terra e da moradia como mercadorias, buscando a construção de uma política que garanta acesso aos equipamentos urbanos, reivindicando o direito à cidade.

O Movimento nasce, já no primeiro momento, em uma dimensão nacional, através da confluência de diversos militantes oriundos de várias regiões do país e que já se

⁶ MNLMRJ, Movimento de Luta Pela Moradia - Rio de Janeiro. Apresentação. Disponível em: <<http://mnlmrj.blogspot.com/p/apresentacao.html>>. Acesso em 20/09/2019

conheciam de outros espaços de luta, movidos por uma necessidade de criação de um movimento de luta por moradia, acesso à terra e pela reforma urbana.

Acerca do surgimento do MNLM, Irene de Queiroz e Mello (2015) explica que ele é um dos quatro movimentos de luta por moradia que atuam e são organizados nacionalmente desde os anos 80, ao lado da União Nacional de Moradia Popular (UNMP), Central de Movimentos Populares (CMP) e a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), movimentos estes que participaram de negociações a respeito da Reforma Urbana, sendo possível apontar sua participação na construção dos Conselhos das Cidades e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) – que será tratado mais especificamente ainda neste capítulo.

A criação do MNLM remonta o período da década de 1980 em que ocorreu ocupações de terra em diversas cidades de porte médio Brasil afora, em razão da crescente urbanização e do êxito rural. Com isso, líderes de vários grupos que reclamavam a regularização fundiária e a urbanização dos locais ocupados começaram a tomar ciência uns dos outros, notando, então, que eram um grupo muito mais expressivo do que se imaginava e sentiram-se compelidos a somar seus esforços na luta pela terra urbana de forma mais organizada e unificada (MELLO, 2015).

Sendo assim, as lideranças dos movimentos locais de cidades médias de estados como o Rio de Janeiro, Espírito Santo e Goiás, unidos através da Associação Nacional de Solo Urbano (ANSUR) e do Movimento Nacional de Direitos Humanos, estabeleceram os princípios que viriam a nortear os futuros MNLM e a CMP, pois tinham já nesse momento o intuito de dar origem a um movimento social de luta por moradia que unificasse todos esses movimentos populares menores distribuídos pelas cidades.

Então, em 1990 foi realizada, na cidade de Goiânia, uma reunião que culminou na criação do MNLM, sob o lema de “alcançar a solidariedade pelo espaço urbano, através da luta pelo direito à cidade, à terra urbana e à moradia (que na época estava focada nas ocupações urbanas e na regularização da posse urbana)” (MELLO, 2015, p. 77). Nesse encontro havia representantes de ocupações de 13 estados do Brasil.

No intuito de levantar fundos para a realização de encontros nacionais do Movimento, criou-se uma entidade jurídica chamada Sociedade de Apoio à Moradia (SAM) e também sobre esse aspecto do suporte à organização do encontros, é válido ressaltar que a ala mais progressista da Igreja Católica apoiou de maneira muito expressiva a organização do MNLM, desde o momento de sua criação - tendo sido a reunião que deu origem ao MNLM realizada no Centro Pastoral da Arquidiocese de Goiânia - oferecendo apoio logístico e também financeiro que possibilitaram a realização dos primeiros encontros do Movimento (MELLO, 2015).

Sobre esse dado, podemos fazer um contraponto em relação à postura da Igreja perante o direito à moradia pelos mais pobres, pois, enquanto na década de 1950 tivemos a colaboração de instituições religiosas para reforçar os valores difundidos pelo Poder Público à época, isto é, de que favelas e assentamentos de classes populares seriam modalidades defeituosas de moradia e que - portanto - precisavam ser extintas ou “civilizadas”, tivemos, nas décadas de 1980/90 a experiência de uma divisão da Igreja Católica cooperando com movimentos de luta por moradia popular e, de certa maneira, assumindo um papel mais ativista e menos de colaborador do estado de coisas, que tradicionalmente costumava exercer.

Com o advento da Constituição de 1988, que positivou diversos direitos sociais, tendo a moradia entre eles, a grande preocupação se centrava em como tais direitos seriam concretizados. Nesse contexto, o MNLM foi um dos responsáveis pela coleta de mais de um milhão de assinaturas para a criação de um Fundo Nacional de Moradia Popular, proposta essa que se tornou a primeira lei de iniciativa popular no país e que foi decisiva para a aprovação do Estatuto da Cidade (MELLO, 2015).

Ainda conforme leciona Mello (2015), o MNLM atualmente está organizado em 16 estados brasileiros⁷ e acerca da estrutura organizacional e de representação, conforme regras estabelecidas a nível nacional pelo Movimento:

cada município elege dois coordenadores e dois suplentes para compor a coordenação estadual. Estes coordenadores são homologados nos Encontros Estaduais, realizados a cada triênio. Nestes Encontros, se elege um coordenador e um suplente para formar a Coordenação Nacional e é nos Encontros Nacionais

⁷ Sendo eles: Amazonas, Pará, Acre, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Pernambuco, Sergipe, Bahia, Rio de Janeiro, Tocantins, Paraná, Paraíba e Rio Grande do Sul (MELLO, 2015, p. 79).

que o Movimento define suas diretrizes políticas. Em todos os níveis há espaços de formação, coletivos de gênero, etnia e juventude (MELLO, 2015, p. 79).

A tomada de decisões e a organização do trabalho pelo MNLM se dá de forma descentralizada, havendo uma margem de autonomia para os núcleos estaduais e municipais do Movimento. Entretanto, há uma estrutura organizacional, estabelecida a nível nacional que deve ser respeitada, assegurada a observância dessas determinadas regras e pautas, cada núcleo tem liberdade para decidir e se organizar conforme suas próprias especificidades e demandas (MELLO, 2015).

De acordo com a entrevistada, uma das principais pautas do MNLM-RJ é a oposição à mercantilização da terra, pois, na concepção dos militantes, a partir do momento em que a terra passa a ter valor econômico e especulativo, isto é atentatório à vida, em razão da limitação do acesso das pessoas à terra, pois sendo um meio de troca, apenas a parcela da sociedade dotada de potencial econômico poderá ter acesso a este bem. Sendo assim, a maior parte da população, que integra a parcela com baixo poder econômico, via de regra, não terá acesso ao solo, seja para moradia, seja para produção agrícola, gerando fortes impactos na distribuição de recursos e levando, conseqüentemente, à desigualdade social e econômica.

Sob esse aspecto válido ressaltar a semelhança entre as pautas dos eixos do MNLM do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro: para eles o mais importante é a luta pela desmercantilização da habitação e, para atingir esse fim, há destaque para a estratégia de ocupação de terras e imóveis (MELLO, 2015).

Entretanto, mesmo entre os eixos do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul, idealmente parecidos, há diferenças. Uma delas é que, ao contrário do MNLM-RS, o núcleo do Rio de Janeiro concentra sua atuação na capital do Estado, sobretudo nas regiões centrais das cidades. Outro exemplo notável é que, enquanto o MNLM-RS se assume como politicamente alinhado ao Partido dos Trabalhadores (PT), a coordenação do MNLM-RJ proíbe expressamente as manifestações partidárias que não sejam aprovadas em assembleia (MELLO, 2015).

Com isso, percebe-se que o MNLM não é totalmente homogêneo quanto às estratégias de luta (não que houvesse uma pretensão de homogeneidade), notando-se que

as prioridades podem variar entre os núcleos de cada estado, em razão de suas peculiaridades, ainda que haja princípios e diretrizes estabelecidos em uma dimensão nacional.

Na visão do Movimento, conforme indicado pela entrevistada, o meio adequado e mais eficiente para se alcançar a universalização da moradia digna seria a desmercantilização da terra e a realização da reforma urbana, criar-se e, sobretudo, pôr em prática as medidas previstas no planejamento da cidade, uma política urbana bem planejada e bem trabalhada juntamente à população, com a participação ativa da sociedade. Na visão deles, enquanto a terra for vista e tratada como mercadoria, não será possível a garantia do direito à moradia digna e sua universalização se mostra inviável, por ser uma ideia contrária aos interesses de um Estado regido por parâmetros capitalistas.

Nesse contexto, o MNLM reivindica o acesso à terra no âmbito das cidades, passando pelo direito de moradia, mas também pelo direito de acesso aos equipamentos urbanos, à saúde, ao saneamento básico, à educação e ao trabalho. Para que isto aconteça, o MNLM defende o fortalecimento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, que pautaria a reforma urbana e que consistiria na construção de uma política habitacional e urbana com a participação dos movimentos populares e da sociedade civil.

Os militantes engajados na luta pela criação desse sistema, entre eles pessoas que viriam a fundar o MNLM, vinham lutando pela implementação dele desde o período pós constituinte, e alcançaram parte destas demandas quando o Partido dos Trabalhadores (PT) chegou ao poder. Em 2005 foi instituída a Lei Federal 11.124, que cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, bem como seu conselho gestor.

O artigo 2º da Lei 11.124/2005, traz os objetivos do SNHIS, *in verbis*:

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:
I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

A lógica desse sistema é baseada na interligação entre as esferas municipal, estadual e federal, pensando todos os eixos que envolvem o direito à moradia, como o acesso à terra e a regularização fundiária, por exemplo. A habitação de interesse social seria aquela voltada às famílias com renda de zero a três salários mínimos, as quais, geralmente, não têm condições de adquirir uma casa própria através do mercado comum, sem que haja contribuição ou incentivo do Estado.

Acerca do SNHIS, esclarecem Ferreira et al (2019, p. 6):

A referida lei prevê um processo participativo de elaboração do Plano Nacional de Habitação e a constituição de fundos articulados nos diferentes níveis da federação, controlados por conselhos com participação popular e com ações planejadas em Planos Locais de Habitação de Interesse Social. Tais planos apresentam caráter obrigatório para entes federados dispostos a participar do sistema e interessados em receber recursos federais. Nesses planos devem constar as necessidades habitacionais de cada município e as estratégias para enfrentar o déficit habitacional.

A participação da população na construção das políticas públicas se daria através de reuniões e assembleias, nas quais os setores populares indicariam suas pautas, demandas e as localidades que necessitam de investimentos, a fim de que fossem elaboradas políticas públicas para o enfrentamento dos problemas expostos e para a aplicação das medidas solicitadas. No contexto do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, também pensou-se a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, que destinaria recursos do governo para habitações voltadas para a população mais pobre, e que, por sua vez, seria administrado por um Conselho Gestor, que também contaria com a participação popular.

Quando indagada a respeito do que seria “direito à moradia” e os principais empecilhos ao acesso a ele, de acordo com a visão do MNLM, a representante esclareceu que o principal obstáculo à universalização do direito à moradia seria a visão ainda predominante de que a terra é uma mercadoria, um produto a ser comercializado. Portanto, para eles, o direito à moradia não se resume apenas a ter uma casa, o título de propriedade de um imóvel, mas o direito a um teto, a um lar.

Sob esse aspecto, existem elementos que permeiam esse direito à moradia que não podem ser compreendidas pelo mercado, dentro de um sistema capitalista. Para a lógica do mercado, não importa o vínculo histórico estabelecido entre as pessoas e o terreno em que vivem, entretanto, para o MNLM, o direito à moradia deve ser observado levando estas

questões em consideração, entendendo que as pessoas têm o direito de morar, de forma digna, no local onde se criaram e com o qual possuem uma identidade e uma relação afetiva, sendo contrários às políticas baseadas em remoções promovidas pelo Poder Público ao longo dos anos.

3.2. Ocupações, modo de atuação e objetivos do MNLM

O MNLM tem quatro ocupações no Estado do Rio de Janeiro, sendo duas na cidade do Rio, as ocupações “Manuel Congo”, localizada na Cinelândia, e “Mariana Crioula”, na Gamboa, e, ainda, a ocupação “Solano Trindade”, em Duque de Caxias e uma ocupação no município de Volta Redonda, chamada “9 de Novembro”.

A decisão de ocupar um espaço surge da demanda das famílias e das pessoas que não têm acesso à moradia e vivem de aluguel. A partir do momento que o MNLM se organiza em um estado, dá-se início a uma série de reuniões periódicas e a realização de atos, demandando a provisão de habitação e questionando a política habitacional vigente. Após isto, os integrantes do movimento dão início à procura por vazios urbanos, que são espaços ociosos que possam ser ocupados, sob a justificativa constitucional de dar função social a este espaço⁸.

Após um levantamento dos espaços ociosos, é feita uma análise de qual seria o melhor imóvel a ser ocupado, levando em consideração a facilidade de instalação das pessoas e do desenvolvimento dos projetos pretendidos. Os imóveis selecionados, via de regra, são pertencentes ao Poder Público, pois o Estado tem a responsabilidade de promover habitação para sua população, tornando mais fácil exercer uma pressão junto aos entes públicos para legitimar a permanência dos integrantes do Movimento nesses espaços, levando em conta a

⁸A função social da propriedade urbana está prevista nos artigos 182 e 183 da CRFB de 1988, que dispõe, que: Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

“Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio desde que não seja proprietário de outro imóvel.”

A positivação deste direito na CRFB/1988, surgiu da luta de movimentos sociais que reivindicam a reforma urbana e acesso à terra.

questão da função social da propriedade. A escolha de ocupar imóveis vazios se trata de uma estratégia política do Movimento, pois, na visão dele, através disso é feita uma denúncia dos vazios urbanos, explicitando a contradição traduzida pela especulação imobiliária⁹.

O objetivo do movimento é, de maneira sucinta, garantir o direito à moradia e o direito à cidade para a população, entendendo que é a própria população quem deve determinar o destino da política habitacional e quem tem o direito e a força para exigir o cumprimento desses deveres pelo Poder Público. Afinal, de acordo com o Movimento, somente através da mobilização popular e da organização política seria possível cobrar do Estado ações efetivas e ter acesso a esses direitos negligenciados à parcela menos abastada da sociedade.

O MNLM é integrado principalmente por famílias da classe trabalhadora, e é a partir das demandas levantadas por estas famílias que são elaboradas as pautas de luta e se inicia a organização das ações a serem adotadas. Em alguns casos são organizados festas e eventos para arrecadar fundos e realizar reuniões, e ao longo desse processo vão sendo avaliados pelos participantes do Movimento o melhor momento e a melhor forma de realizar a ocupação de um imóvel.

A escolha de quais integrantes irão se instalar na ocupação se dá de forma coletiva, todas as decisões são tomadas com a participação das famílias que compõem o movimento, diferentemente de outros movimentos em que há um cadastro e os dirigentes analisam quem deverá ocupar. No MNLM toda a análise envolvendo qual imóvel ocupar, em que momento ocupar, quantas e quais pessoas irão compor a ocupação é feita por meio de deliberação coletiva, por meio de assembleias.

Além das assembleias para decidir as ações a serem implementadas no âmbito das ocupações e estratégias de luta em geral, são realizados os “Encontros” para eleição de diretores. Os encontros são feitos em esfera municipal, estadual e nacional, em todas as localidades em que o movimento for atuante. As direções nacional e executivas, que são as de maior hierarquia dentro do Movimento, elaboram regimentos para nortear os encontros,

⁹ De acordo com Campos Filho (2001, p. 48), a especulação imobiliária, em linhas gerais, consiste em “(...) uma forma pela qual os proprietários de terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infraestrutura e serviços urbanos.”.

definindo, por exemplo, o quórum mínimo para a eleição dos diretores, entre outras questões procedimentais.

Para além da reivindicação por moradias, os objetivos do MNLM consistem, precipuamente, em construir um modelo de cidade que esteja desvinculado da ideia de mercadoria, isto é, que não seja regido pela lógica de mercado e pela especulação imobiliária. Que seja construída uma política habitacional em parceria e com a participação ativa da sociedade. E, ainda, por se tratar de um movimento alinhado politicamente à esquerda, há o objetivo de suplantação do sistema capitalista por um novo modelo de sociedade, sem desigualdades sociais.

Em um segundo plano, o movimento luta contra as remoções promovidas pelo governo, mesmo que elas não envolvam diretamente o MNLM, os integrantes se unem às comunidades que estejam passando por processos de remoção, somando forças nos atos de resistência e luta promovidos, bem como exercendo pressão e cobranças frente ao Poder Público.

Percebe-se que as ocupações do movimento no Rio de Janeiro ocorrem em regiões centrais da cidade e valorizadas - de acordo com a lógica mercadológica em vigor. Quanto a isso, a integrante do movimento afirma que a ocupação dessas áreas não se dá de maneira aleatória, mas se trata de uma estratégia do Movimento, posta em prática não só pelo eixo do Rio de Janeiro, mas também nas cidades dos demais estados em que há atuação do MNLM.

A escolha de fixação de ocupações nesses espaços centrais representa, em si, uma forma de protesto e de luta contra a alocação da população mais pobre nas regiões periféricas e com menos oferta de equipamentos urbanos e infraestrutura. Por se opor à ideia de mercantilização da terra, o MNLM defende que a especulação imobiliária não deveria existir, entendendo que todos têm direito à cidade e, dessa forma, todos os cidadãos devem ter o poder de escolher onde residir e não fixar residência de acordo com o poder de compra que possuir, o que obriga a população mais pobre a viver em locais, via de regra, distantes do local de trabalho, onde transporte, acesso à saúde, educação e lazer são dificultados, resultando em menor qualidade de vida para essa parcela da população.

Na visão da entrevistada, o maior desafio dos movimentos de luta por moradia e acesso à terra, não só do MNLM, é conseguir se rearticular para pautar as políticas urbana e

habitacional, no nível das três esferas de governo, de maneira organizada, sem levar em conta pautas com interesses específicos e pontuais, promovendo uma luta mais abrangente para reivindicar essas políticas.

No início da organização dos movimentos de reforma urbana, entre o fim da década de 1980 e início da de 1990, os objetivos eram a desmercantilização da terra, ter acesso ao espaço e construir a cidade por meio da participação popular. A partir disso, os movimentos passaram a se organizar nos estados e a demandar da Administração Pública a criação dos mecanismos necessários para a implementação das políticas voltadas, não só à habitação, mas ao planejamento das cidades, tais como a lei que regulamenta o artigo da CRFB de 1988 sobre a habitação de interesse social, o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor e a criação do Fundo de Habitação de Interesse Social - FNHIS.

Entretanto, o que acontece é que quando governos de esquerda, considerados aliados, chegam ao poder, há uma espécie de desarticulação e desmobilização do tipo de luta que se fazia até o momento, que consistia em uma atuação mais combativa e de enfrentamento perante o Estado. Quando há a mudança para um governo de esquerda, os movimentos passam a vê-lo como “amigo”, por dividirem os mesmos ideais e, teoricamente, os mesmos objetivos, gerando dificuldades do movimento se colocar como oposição e reclamar direitos, cobrar ações e denunciar negligências.

Portanto, o grande desafio seria desfazer essa dinâmica de, na disputa política feita por meio de um movimento popular, estar sempre à mercê de eleger e/ou apoiar um governo, perdendo o foco da luta pela reivindicação de direitos e dando margem para praticar concessões em função de interesses meramente político-partidários. Os movimentos deveriam, então, na visão dela, cobrar e lutar por mudanças, independentemente do governo que se encontra no poder.

Para além das ocupações, as principais atividades realizadas pelo MNLN-RJ se resumem à Atos, Marchas e Seminários que visam o diálogo com a população e a realização de aulas públicas, para tratar das questões do direito à moradia, do direito à cidade e da importância da luta por políticas de habitação que sejam inclusivas.

O MNLM-RJ também costumava atuar fazendo frente de resistência aos despejos promovidos com base nas políticas de remoções, mas, com o passar do tempo, as próprias comunidades assumiram o protagonismo nessa luta e a articulação com movimentos como o MNLM foi diminuindo gradativamente. Atualmente, o foco do MNLM-RJ tem sido a construção das ocupações.

3.3. Perfil dos integrantes do MNLM

Em relação ao perfil dos integrantes do MNLM-RJ, a entrevistada esclareceu que, sua vasta maioria, consiste em famílias da classe trabalhadora, com destaque para as mulheres, que figuram como liderança no Movimento, ocupando todos os cargos de diretoria.

Quanto à preponderância de mulheres integrando o movimento e assumindo papel de liderança nele, é válido destacar que não se trata de uma peculiaridade do MNLM. Silva, Gomes e Lopes (2014) estabelecem uma comparação entre a ocupação “Arame Cinza”¹⁰, pertencente ao Movimento Terra Livre, situada na cidade de João Pessoa e a ocupação do Edifício Mauá, localizada no Município de São Paulo, que abriga integrantes do Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC), da Associação Sem Teto do Centro (ASTC) e do Movimento de Moradia da Região Central (MMRC), de acordo com os autores:

Algumas semelhanças podem ser observadas na conformação e organização das referidas ocupações urbanas: a luta pelo direito à moradia em regiões situadas no centro da cidade (...); a reivindicação pelo cumprimento do princípio da função social das propriedades urbanas; a identificação da especulação imobiliária como importante adversário de um direito à cidade em sintonia aos interesses das classes subalternas; e, por fim, a presença quantitativa e qualitativamente relevante das mulheres nos espaços de coordenação das ocupações, ou seja, nas instâncias que envolvem as articulações políticas internas e externas dos movimentos (SILVA, GOMES e LOPES, 2014, pp. 193 e 194).

Nesse contexto, é possível correlacionar as semelhanças apontadas com as pautas e características do MNLM, sobretudo a presença expressiva de mulheres não só integrando os movimentos de luta por moradia bem como exercendo papéis de liderança e gerenciamento deles. Sobre isso, pontuam Silva, Gomes e Lopes (2014, p. 194):

É fundamental reconhecer que a liderança das mulheres em espaços como ocupações urbanas, ainda com todas as dificuldades impostas pelos valores patriarcais que ainda predominam na sociedade, são uma prova da possibilidade destas se construírem como sujeitos políticos e inclusive enquanto referências políticas, ainda que esse papel tenha sido negado às mulheres por quase toda sua história.

¹⁰ Pseudônimo utilizado pelos autores para resguardar o movimento social objeto do estudo, que à época da publicação do texto se encontrava em litígio no Poder Judiciário.

No que tange à faixa etária dos atuantes do movimento, são, em sua maioria, pessoas de meia idade a idosos, sendo pouco expressiva a quantidade de jovens, com ressalva aos filhos de militantes do MNLM-RJ, que têm experienciado a atuação do Movimento desde o nascimento ou desde a infância.

3.4. Relação do MNLM com outros movimentos de luta por moradia e com entes estatais

Acerca da relação do MNLM com outros movimentos sociais que lutam por moradia no Rio de Janeiro, apesar de ser um desafio atualmente, conforme apontou a entrevistada, a aproximação entre eles tem sido para disputar em conjunto políticas habitacionais no âmbito estadual, pressionando as autoridades e, mais especificamente, a Secretaria de Habitação do Estado, para aplicar a lei do FEHIS - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social¹¹, que gera uma obrigação do Estado de repassar verbas para esse fundo, porém, no momento, não há medidas efetivas nesse sentido.

De acordo com a Lei que cria o FEHIS, todos os recursos destinados a esse Fundo devem ser gastos conforme a aprovação do seu Conselho Gestor, que prevê a participação da sociedade quanto à aplicação dos recursos e ao direcionamento da política pública de habitação. Ocorre que desde a criação da lei, foi instituído o conselho, porém ele não chegou a atuar, a ser de fato empossado e assim cumprir com os fins para os quais foi idealizado, tampouco foi instituído um novo conselho, o que significa dizer que as verbas repassadas ao FEHIS podem estar sendo destinadas para outras finalidades que não a habitação de interesse social e, ainda, sem que haja participação da população na tomada de decisões que envolve a destinação desses recursos.

Por esta razão, o MNLM tem se articulado junto ao MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto), à União Nacional de Luta por Moradia, às Brigadas Populares, ao Conselho Popular, à FAFERJ (Federação de Favelas do Estado do Rio de Janeiro) e à ONG Bento Rubião - ligada à assistência técnica e produção de moradia, entre outras entidades.

A articulação entre esses movimentos de luta por moradia se dá por meio de reuniões periódicas, que tiveram início no ano de 2019. Entretanto, esses movimentos já se

¹¹ Instituído pela Lei nº 4.962/2006, O FEHIS visa a destinação de recursos para programas e projetos de habitação voltados a população de baixa renda no Estado do Rio de Janeiro.

organizaram de forma conjunta em outras épocas, por meio do Fórum Nacional de Reforma Urbana, que surgiu na década de 1980 e que é realizado ainda nos dias atuais.

Conforme sintetizou a entrevistada, o MNLM tem buscado somar forças com outros movimentos para pautar políticas públicas de habitação na esfera estadual, tendo como objetivo a produção e participação nas políticas de habitação do estado, como, por exemplo: a criação de um “Banco de Terras do Estado”, a fim de mapear as terras vazias existentes no Rio de Janeiro para que, assim, elas sejam destinadas à habitação de interesse social; a extinção da política de remoções; a convocação de um novo Conselho Gestor para que haja controle e participação pela população na aplicação de recursos e execução das políticas de habitação do estado; a criação de assistência técnica para a habitação de interesse social; a ampliação da política do aluguel social¹² em algumas áreas do Rio de Janeiro; a diminuição do déficit habitacional, além de pautas peculiares de cada movimento, como a construção de moradias específicas para ocupação pelos integrantes dos movimentos sociais.

Quanto à relação do MNLM com entidades estatais, a entrevistada destaca que o movimento estabelece mais comunicação com o Poder Executivo, no sentido de exercer pressão para demandar políticas públicas, mais especificamente o seu cumprimento, por meio de atos e reuniões. Ela ressalta, ainda, a proximidade institucional com a Caixa Econômica Federal, empresa pública que lida com os recursos e fundos do Governo Federal para execução dos projetos habitacionais. Embora haja um viés de pressão na relação com a Caixa Econômica para demandar recursos, há também uma relação de parceria para tocar os projetos, as obras e desenvolver as políticas em questão.

Outra entidade destacada foi o Núcleo de Terras da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, considerado aliado do MNLM na luta por moradia digna, que já assessorou o Movimento quanto à luta contra as remoções e contribuiu nas discussões sobre políticas públicas habitacionais.

¹² O artigo 1º do Decreto nº 44.637/2018, que instituiu a política conhecida como Aluguel Social, o define como:

Art. 1º O Auxílio Habitacional Temporário é um benefício provisório com o objetivo de custear a locação de imóveis residenciais por tempo determinado, em razão da necessidade de atender às demandas advindas da demolição das residências por intervenções urbanísticas previstas em projetos de urbanização ou em projetos de interesse público ou em face da destruição total ou parcial, presente e atual, do imóvel residencial do beneficiário decorrente de catástrofes naturais.

Ela assinala que no âmbito do Poder Legislativo o movimento recebe apoio de alguns vereadores e deputados parceiros, de alinhamento à esquerda e que defendem o direito à moradia, porém, é pouco expressiva a relação do Movimento com integrantes dessa esfera do poder.

Quando questionada sobre a frequência com que o movimento aciona o poder judiciário, foi informado que raras vezes o MNLM opta por judicializar demandas, havendo, em certa medida, um receio do movimento quanto a isso, pois o Poder Judiciário se apresenta, na visão deles, como um setor eminentemente conservador, o que poderia indicar uma parcialidade no momento da análise das demandas propostas pelo Movimento, levando em consideração a estigmatização que movimentos sociais, sobretudo com viés ideológico à esquerda, sofrem na sociedade brasileira.

3.5. A construção da ocupação Manuel Congo e a escolha da Política a ser adotada: FNHIS x Minha Casa Minha Vida - Entidades

O MNLM tem organização no Rio de Janeiro desde sua fundação, entretanto, a primeira ocupação de prédio ocioso ocorreu no ano de 2007, a ocupação Manuel Congo, localizado na Cinelândia, no centro do Rio de Janeiro. O prédio em que hoje se situa a ocupação Manuel Congo pertencia ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mas foi comprado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, pelo Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro - ITERJ, que é o órgão responsável por essa regularização de terras no estado.

O prédio seria reformado com recursos do FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), porém, de acordo com a entrevistada, essa política sempre foi, em certa medida, evitada pelos gestores públicos, por questões de interesse político, já que o SNHIS representaria uma espécie de ameaça aos setores privados que atuam no ramo imobiliário e da construção civil. Houve processo para licitação da obra de reforma do prédio, com verbas do FNHIS, porém, a licitação não foi publicada no diário oficial do Estado, o que caracterizou um vício no certame, e a licitação foi considerada nula.

Frente a isso, o MNLM teve que optar por refazer a licitação ou fazer as obras de reforma pelo programa Minha Casa Minha Vida – Entidades¹³ (PMCMV-E). Por questões de preferência política, como forma de afirmação do SNHIS como prioridade na aplicação de políticas voltadas à moradia, a licitação para que a reforma fosse realizada com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social era o meio mais desejado pelos militantes do MNLM, contudo, em razão da burocracia que envolve um processo licitatório, a opção mais viável e ágil foi recorrer ao PMCMV-E. Portanto, a reforma do prédio ocupado foi realizada com recursos do referido programa, entretanto, as obras foram realizadas por meio de autogestão, isto é, a empreitada foi realizada pelos próprios integrantes do movimento, que consiste em uma das possibilidades oferecidas pelo PMCMV-E, sem que haja participação de organizações privadas, como empreiteiras, na execução da obra.

Em relação à escolha de investimento no PMCMV-E em detrimento do SNHIS, é possível observar que no ano de 2005, em razão de mudanças no cenário político, o governo federal teria sido compelido, de certa forma, a fazer negociações de modo a dar mais espaço aos partidos coligados no âmbito do poder executivo e a chefia do Ministério das Cidades era uma peça chave para esse acordo. (FERREIRA et al, 2019)

Sendo assim, visando minimizar a crise política que se apresentava à época, o SNHIS foi sendo, paulatinamente, enfraquecido e o governo decidiu adotar políticas que demonstrassem efeitos a curto prazo e que refletissem no aquecimento da economia, tal como a construção de casas e, para tanto, priorizou-se a aplicação de recursos no setor de habitação para que o ramo da construção civil gerasse empregos para a população pouco qualificada (FERREIRA et al, 2019).

Acerca do Programa Minha Casa Minha Vida e seus impactos na economia, Ferreira et al (2019, p. 7) sustentam que:

Com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento às famílias com renda de até dez salários mínimos, o governo federal lançou o PMCMV e anunciou a construção de um milhão de casas com

¹³ A página eletrônica da Caixa Econômica Federal traz a seguinte definição do Programa: “O Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, foi criado em 2009, com o objetivo de tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O programa, ligado à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, é dirigido a famílias de renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.600,00 e estimula o cooperativismo e a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais.” Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/entidades/entidades.asp>. Acesso em 12/01/2020.

investimento de R\$ 34 bilhões. Estabelecendo um patamar de subsídio direto, proporcional à renda das famílias, esse programa buscou impactar a economia por meio de efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção. Além dos subsídios, buscava também aumentar o volume de crédito para aquisição e produção de moradias ao mesmo tempo em que reduzia os juros com a criação do Fundo Garantidor da Habitação.

Entretanto, apesar de gerar efeitos no campo econômico, do aspecto social e habitacional, o PMCMV corroborou com o processo de desmantelamento do SNHIS, que foi pensado e instituído com a participação da sociedade e especialmente dos movimentos sociais de luta por moradia. Um dos impactos mais notórios em relação às políticas pensadas no âmbito do SNHIS consistiu na redução do repasse de verbas para o FNHIS, pois:

desde o lançamento do PMCMV o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social passou a concentrar seus recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários e desenvolvimento institucional. Os recursos foram alocados em obras complementares de projetos em andamento, financiados com recursos do Programa de Aceleração do crescimento, demonstrando o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões de política habitacional (FERREIRA et al, 2019, p.7).

Ainda segundo Ferreira et al (2019), o PMCMV não foi capaz de conter o déficit habitacional de forma significativa, prevalecendo uma demanda acentuada por moradia pela população mais pobre, afinal, a lógica do PMCMV não toma por base a priorização de municípios em razão do déficit habitacional, muito menos visa a distribuição de moradias levando em consideração a democratização do acesso aos equipamentos urbanos da cidade, afinal, nas palavras dos autores:

Ao abdicar do papel de produtor direto de habitação de interesse social, o poder público cede à iniciativa privada a relevante tarefa de decisão sobre a localização dos conjuntos habitacionais. Na lógica de mercado são priorizados os aspectos de viabilidade econômica dos empreendimentos e são desprezados os aspectos de reforma urbana e direito à cidade. Dessa forma são relegados ao segundo plano os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano, regularização fundiária e democratização da gestão urbana, conforme previsto no Estatuto da Cidade (FERREIRA et al, 2019, p. 8).

Portanto, é possível compreender a busca do MNLM pela reafirmação do SNHIS como política habitacional prioritária, à medida que através desse sistema seria possível atender às demandas da população que carece de moradia, bem como promover a reforma urbana e a possibilitar a criação de uma cidade mais inclusiva e menos desigual, não se curvando às imposições e necessidades do capital, mas enxergando a população, sobretudo os mais pobres, como público alvo e verdadeiros beneficiários da política habitacional de interesse social.

4 O CASO MANUEL CONGO: A EXPERIÊNCIA DE UMA OCUPAÇÃO NO CENTRO DO RIO DE JANEIRO

Neste capítulo trataremos da experiência de uma ocupação do MNLM-RJ no centro da cidade do Rio de Janeiro, seu processo de organização, os reflexos dessa ocupação na região central da cidade e algumas de suas características.

4.1. O processo de ocupação, sua história e organização

Manoel Congo foi o líder de uma das maiores insurgências contra o regime escravocrata da economia cafeeira no estado do Rio de Janeiro. Mais especificamente na Fazenda Freguesia, localizada no município de Paty do Alferes, em 5 de novembro de 1838 se iniciou o levante, que teve como resultado a fuga de aproximadamente 400 escravos para a Serra da Taquara, e pelo qual Manoel Congo foi sentenciado à morte em 4 de setembro de 1839¹⁴, sendo convertido em mártir e símbolo da luta do povo negro por sua libertação. Não à toa, Manoel Congo¹⁵ foi o escolhido para dar nome à ocupação do MNLM, que nos dias de hoje luta pelo direito dos mais pobres de morar no centro do Rio de Janeiro.

Em outubro de 2007, o MNLM inicia o processo de ocupação do antigo prédio do INSS, construído em 1940 e que possui 10 andares, localizado na Rua Alcindo Guanabara, que hoje constitui a Ocupação Manuel Congo, sendo esta próxima à Praça Cinelândia, um dos principais pontos turísticos e culturais da cidade e vizinha ao prédio da Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Conforme destaca Mello (2015, p. 73):

Esta localização foi escolhida, segundo a coordenação do Movimento, como uma forma de contestar as áreas onde o Estado tradicionalmente produz habitação popular, isto é, nas periferias das cidades, onde a infraestrutura e serviços são precários, quando existem. Ocupando um edifício no coração do Centro da cidade do Rio de Janeiro, o Movimento obriga pessoas que passam por ali, inclusive os próprios vereadores, seus vizinhos, a se depararem com a questão da falta de “moradia digna” para os pobres.

O processo de ocupação se iniciou antes mesmo da efetiva habitação do prédio, quando, cerca de um ano antes de adentrar às dependências do que hoje é conhecida como Ocupação Manuel Congo, integrantes do Movimento começaram a organizar grupos de pessoas dos bairros do Caju, Anchieta e Costa Barros - todos esses bairros periféricos da

¹⁴ Dados históricos retirados da página eletrônica da Prefeitura de Paty do Alferes, disponível em: <<http://patydoalferes.rj.gov.br/historia/manoel-congo/>>, acesso em 01/06/2020.

¹⁵ Apesar da grafia da Ocupação do MNLM ser “Manuel Congo”, o nome do líder insurgente aparece nos registros históricos como “Manoel Congo”.

cidade - e da favela do Cantagalo visando solucionar seus problemas de falta de moradia digna (MELLO, 2015).

Nesse fase pré-ocupação, Mello (2015) destaca que foi imprescindível a confiança das famílias mobilizadas para ocupar em relação às lideranças do MNLM-RJ que articularam a formação dos grupos que viriam a compor a ocupação, considerando os desafios implícitos em uma empreitada tal como a ocupação de um prédio abandonado na região Central da cidade, que além de não ser caracteristicamente uma área residencial, tampouco é habitado, de forma regular, pelas classes populares.

Outro aspecto importante é que houve a preocupação dos militantes do Movimento em esclarecer as pessoas recrutadas sobre o significado político da ocupação e de toda a luta que uma ocupação urbana pressupõe, bem como a organização do MNLM e suas pautas. Gelson Martins de Almeida, coordenador nacional do MNLM-RJ, em entrevista a Irene de Queiroz e Mello, explica:

A gente não bota uma plaquinha, “Venham, oferecemos moradia popular, estamos fazendo inscrição. Então o processo é assim, ganhando lideranças, construindo pessoas, eles entenderem que a luta da moradia é uma luta organizada e a gente está no embate contra a especulação imobiliária (ALMEIDA, 2013 apud MELLO, 2015 p. 84).

De acordo com Mello (2015), a mobilização para que a ocupação se concretizasse ocorreu, majoritariamente, em virtude de redes interpessoais e familiares e da escolha política encampada pelos militantes articuladores. E isso significa uma particularidade do MNLM-RJ em relação a outros processos de ocupação que acomodam moradores de rua, seja por meio da identificação da existência de uma ocupação por eles, ao passar por suas proximidades, ou se cadastrando para fazer parte de uma ocupação, quando há essa possibilidade. Portanto, um diferencial do MNLM-RJ, verificado ao menos na Ocupação Manuel Congo, é o fato de que ele organiza grupos familiares para ocupar, se preocupa em prover moradia para famílias da classe trabalhadora.

Com o objetivo de fortalecer o grupo de residentes da ocupação iminente, assim como prepará-los para as ações futuras em direção à habitação de um prédio ocioso, eram realizadas reuniões semanais nos bairros onde houve o recrutamento de pessoas e reuniões mensais no centro da cidade, em espaços como o Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE-RJ), que possuía proximidade política com líderes do Movimento (MELLO, 2015).

Enquanto cerca de 130 famílias se organizavam e se preparavam para a ocupação, os coordenadores do MNLM-RJ faziam um levantamento de prédios abandonadas na região central da cidade e investigavam suas situações jurídicas. A pesquisa sobre os prédios era feita, a princípio, por meio da internet e com o auxílio do Núcleo de Terras e Habitação (NUTH), da Defensoria do Estado e com o Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ). Após todo o levantamento de dados disponíveis *online*, integrantes do Movimento se dirigiam aos cartórios na tentativa de obter certidões referentes aos imóveis pesquisados, contando com a ajuda do NUTH para a emissão dessas certidões de forma gratuita (MELLO, 2015).

Uma importante ressalva feita por Irene de Queiroz e Mello (2015) em relação à parceria do NUTH e do ITERJ no processo de ocupação pelo MNLM é que ela se deu muito em razão do comprometimento da Defensora Pública à frente do NUTH e da presidente do ITERJ com a luta por moradia, destacando que quando essas pessoas deixaram de ocupar esses cargos o MNLM perdeu a facilidade que antes tinha para dar prosseguimento às etapas de ocupação.

Isso demonstra que mesmo havendo embasamento legal e legítimo para a ocupação de prédios ociosos e a existência de entidades, como a Defensoria Pública, que servem para auxiliar no exercício e concretização de direitos, as relações ainda são marcadas, em certa medida, por um interesse, seja pessoal, político ou ideológico, de pessoas que ocupam cargos de poder, ao passo que tendo apoio de pessoas e/ou de instituições estratégicas, uma empreitada como a ocupação de imóveis urbanos pode se revelar mais fácil ou mais árdua, a depender do apoio aqui mencionado.

Ainda nesse processo de preparação para ocupar, foi criada a “brigada de apoio”, organizada com a finalidade de planejar o ato de ocupação, a partir do reconhecimento da área em questão até o momento de ingressar de fato no imóvel, com o fim de solucionar questões mais práticas que envolviam a ocupação do edifício.

Para isso, os integrantes da brigada se dedicavam a conhecer e fazer vistorias no local, acompanhando a rotina do vigia do prédio, analisando a situação estrutural da edificação, e investigando a melhor forma de adentrar o prédio, para que pudessem

desenvolver uma logística eficiente para o encontro das famílias na data escolhida para ocupar. A brigada de apoio chegou a fazer a cronometragem do tempo mínimo que seria preciso para que todas as famílias entrassem no prédio. Foi designada, ainda, uma “comissão de infraestrutura”, responsável pelo planejamento da quantidade de água e mantimentos que cada família seria encarregada de levar para a ocupação (MELLO, 2015).

Então, após todos os preparativos, o MNLM-RJ ocupou o Cine Vitória, um prédio privado que um dia fora um cinema, localizado na Rua Senador Dantas, também no Centro da cidade. Foi estabelecido que nas primeiras 70 horas de ocupação ninguém deixaria o edifício - mesmo que isso custasse o emprego de alguns integrantes - também foram definidas as rotinas de atividades básicas para a manutenção da ocupação, como cozinhar e fazer a limpeza e vigilância do local. Dois dias depois um oficial de justiça foi enviado com uma ordem de despejo, contudo, devido ao apoio do NUTH e do ITERJ e de negociações com as autoridades policiais, os ocupantes conseguiram permanecer no prédio por mais oito dias até que fossem efetivamente despejados (MELLO, 2015).

Quando da escolha do Cine Vitória para ser o primeiro local de ocupação, os integrantes do MNLM-RJ sabiam que, por se tratar de uma propriedade privada, provavelmente não conseguiriam se manter no local por muito tempo, pois a desapropriação de imóveis particulares é complexa e dificilmente ocorre, mas decidiram ocupar mesmo sob essas circunstâncias como uma forma de protesto e de denúncia dos diversos prédios abandonados na região central (MELLO, 2015).

Após serem retirados do Cine Vitória, os militantes marcharam em direção à Secretaria Estadual de Habitação na tentativa de conseguirem um prédio para passarem a noite. Conseguiram se acomodar em um prédio na Rua regente Feijó, contudo, por ordens expressas do então governador Sérgio Cabral, a polícia retirou as famílias do local. O impasse com o governador fez com que o MNLM-RJ buscasse respaldo junto ao Governo Federal, sugerindo a ocupação do prédio do INSS da Rua Alcindo Guanabara. Enquanto não obtinham aprovação para ocuparem o prédio, as famílias foram abrigadas em locais cedidos por sindicatos e em ocupações de outros movimentos populares (MELLO, 2015).

Nesse ínterim, ocorreu a 3ª Conferência Estadual das Cidades e os integrantes do MNLM viram nesse evento uma oportunidade para expor sua situação e atrair atenções para sua reivindicação do prédio da Rua Alcindo Guanabara, obtendo, nessa ocasião, o apoio do

Ministro das Cidades à época, que teria se comprometido a dialogar com o INSS para que a ocupação do prédio ocorresse.

Então, em 28 de outubro de 2007, 56 famílias ocuparam o endereço em que hoje se encontra a Ocupação Manuel Congo. Ainda enfrentaram dificuldades para se manter no local, mas devido ao apoio e mobilização de defensores públicos, parlamentares e até mesmo do presidente Lula, que declarou que não permitiria que durante seu governo famílias fossem despejadas de imóveis públicos, venceram cada obstáculo que se interpôs e conseguiram se fixar permanentemente no edifício (MELLO, 2015).

Em entrevista realizada com a integrante do Movimento e residente da ocupação Manuel Congo, foi apontada como maior dificuldade a regularização fundiária do prédio ocupado. Por ser o Poder Público vedado por lei de doar propriedade pública, a Manuel Congo goza de uma concessão de direito real de uso, que é o meio permitido pela legislação para que os militantes tenham a posse legítima do edifício.

Contudo, por ser a concessão de direito real de uso uma liberalidade do governo, ainda que a concessão da Ocupação Manuel Congo tenha a validade de 90 anos, há um receio de que ela venha a ser revogada conforme motivações políticas e econômicas dos governantes que se encontrarem no poder, pois - apesar de haver uma garantia jurídica - não raras vezes o poder político invade o campo jurídico, interferindo, assim, na atuação dos membros deste último. Esse receio de que a concessão seja revogada se torna ainda mais latente considerando que o governo atual, tanto no âmbito nacional com o presidente Jair Bolsonaro, quanto no estadual, com o governador Wilson Witzel, é notadamente conservador e contrário a movimentos populares de alinhamento político à esquerda.

4.2. A relevância e o simbolismo de uma ocupação no centro da cidade

O Rio de Janeiro foi, por muitos anos, o local de concentração das atividades políticas, culturais e sociais do Brasil, sendo por muito tempo o centro da tomada de decisões pelos detentores do poder, desde o período do império até a mudança da capital federal para Brasília. Isso importa dizer que o centro do Rio de Janeiro concentra “um valor simbólico fundamental para a história do país” (MELLO, 2015, p. 43), já que a região conta com diversos prédios históricos e foi em suas ruas que parte dos acontecimentos mais relevantes do país tiveram lugar.

Dessa forma, podemos caracterizar a região central do Rio como um local de disputa. Irene de Queiroz e Mello (2015) aponta que o centro da cidade passou, de forma cíclica, por períodos de “investimento, degradação (na perspectiva das elites) e renovação, quando surgem interessados em lucrar com a (re)produção do espaço” (MELLO, 2015, p.44), havendo certo abandono do centro da cidade, pelas classes dominantes, a partir da década de 1940, quando intensificou-se investimentos na Zona Sul da cidade e, posteriormente, na década de 1980, na Barra da Tijuca, fazendo com que novas centralidades fossem desenhadas na dinâmica social do Rio de Janeiro. A autora destaca que:

o processo de expansão das centralidades, dialeticamente, promove a desvalorização dos centros históricos e tradicionais (MONTEIRO, 2011) e oferece oportunidades para que o território do centro seja apropriado, em certa medida, pelas classes populares tanto para moradia, quanto para trabalho (MELLO, 2015, p. 44).

Nessa lógica, o suposto abandono da região central se mostra interessante para sustentar as reivindicações das classes populares que passam a povoar de forma mais intensa o centro da cidade, de um modo que foge à ideia de caridade e assistencialismo geralmente atrelada a elas. Esse movimento acaba por gerar descontentamento às elites econômicas e passam a vincular o povoamento do centro pelas camadas mais pobres como uma manifestação de degradação e decadência da região e, assim, temos um processo de disputa entre classes pelo centro da cidade (MELLO, 2015).

Portanto, o empenho em concretizar o centro da cidade como local decadente no imaginário social consistiria em uma solução para a reconquista do centro da cidade pelas elites, afinal, nas palavras de Mello (2015, p. 45):

se tornando um espaço reconhecidamente “sem vida”, precisa ser “revitalizado”. “É um duplo movimento: viabilizar o Centro como local de pobreza para devolvê-lo para seu lugar anterior, de riqueza” (MIAGUSKO, 2008, p.134).

É nesse contexto de “decadência” e necessidade de “revitalização” do Centro que as autoridades públicas recorrem a mecanismos de gerenciamento da população, tais como as remoções e a repressão dos trabalhadores informais, práticas essas recorrentes ao longo dos séculos e que configuram uma forte hierarquização e segregação no contexto urbano, permitindo a perpetuação de relações de dominação e a negligência das necessidades da população mais pobre, por isso, Mello (2015, p. 56) diz que:

A constante disputa entre as elites e as classes populares ao longo do último século demonstram como a apropriação do espaço urbano é um ponto nevrálgico de combate político, um ambiente de disputa e negociações.

Ao longo dos anos, o centro da cidade foi deixando de ter imóveis destinados à moradia, sobretudo das classes mais abastadas, e foi sendo pensado e construído para ser polo das atividades econômicas da cidade - e um dos mais importantes do país - com uma concentração expressiva de prédios comerciais, fazendo com que, conseqüentemente, a região seja frequentada por pessoas das classes dominantes que desempenhem suas atividades econômicas e negociais na região, o que denota, também, que a ideia veiculada de que o centro seria uma região “abandonada” e “decadente”, não passou de uma estratégia política e econômica para atingir os fins específicos mencionados anteriormente (MELLO, 2015).

O Centro do Rio de Janeiro abriga a maior quantidade de edifícios históricos da cidade, contando com antigos casarões, sobrados, igrejas centenárias, que contrastam com os grandes prédios de arquitetura moderna e pós moderna e assim mostrando que o centro da cidade acumula “diferentes tempos históricos e intervenções públicas e privadas em sua organização espacial, é possível (re)conhecer um pouco da história do Brasil Colônia, Império e República nessa região” (MELLO, 2015, p. 59).

Além disso, o Centro concentra grande parte das atividades culturais da cidade, Irene de Queiroz e Mello (2015) afirma que a partir de 1990 houve um aumento de investimentos da Prefeitura da cidade a fim de restabelecer o Rio como a Capital Cultural do país, como era considerada em meados do século XX. Nesse momento, ainda conforme a autora, a cultura se transforma em um elemento chave para a fabricação de consenso, ou seja, consolidar ideias forjadas pelo *status quo*, e assim ser possível levar adiante o projeto de cidade e de sociedade que interessava às elites.

Uma das preocupações dos integrantes do MNLM-RJ era ocupar um local na região central da cidade, bem servido de equipamentos urbanos, como transporte urbano, saneamento básico e também acesso à cultura “formal”, produzida pela e para as classes mais abastadas. De acordo com a entrevista realizada por Irene de Queiroz e Mello com uma líder do MNLM-RJ, Lourdes Lopes, antes mesmo da ocupação se concretizar, uma das mobilizadoras do bairro do Caju levantava a bandeira do acesso à cultura:

A preocupação dela sempre foi assim: nosso povo tem que conhecer aquelas coisas artísticas que a classe média conhece. Nosso povo não conhece teatro, cinema, e a gente tem que arrancar aquelas cortinas pro nosso povo. E depois que a gente arrancar as cortinas, nosso povo tem que ir pra lá pra poder mostrar a cultura deles, o jeito artístico deles... (MELLO, 2015, p. 89 apud LOPES, 2012).

Atualmente, o centro da cidade também dá lugar à manifestações culturais de caráter popular, não se limitando a espaços de cultura erudita como teatros, cinemas e exposições de arte que, geralmente, têm como público alvo as classes média e alta, mas conta com rodas de samba na Pedra do Sal, espetáculos no Circo Voador e na Fundação Progresso, espaços acessíveis à pessoas com rendas mais baixas, além de desfiles de blocos tradicionais de rua. Sobre esse aspecto, Mello (2015, p. 62) afirma que:

Em suas ações culturais no espaço público, especialmente na produção dos saraus em parceria com a Associação dos Profissionais e Amigos do Funk (APAFUNK), na rua, em frente à Ocupação Manuel Congo, o MNLM-RJ está praticando resistência e se colocando como um sujeito produtor de cultura, disputando a noção de cultura adequada para a área central e afirmando seu direito à cultura.

Podemos destacar a Cinelândia, localidade em que se encontra a Ocupação Manuel Congo, como uma área estratégica, no sentido de oferecer vantagens à classe trabalhadora, a qual os residentes da Ocupação integram, pois a área conta com escolas, unidades de saúde e de assistência social, centros culturais assim como apresenta um nível elevado de acessibilidade, pois nas proximidades há oferta de ônibus para todas as regiões da cidade e há, ainda, uma estação de metrô a poucos metros do endereço da Manuel Congo, que se integra à rede de trens da cidade (MELLO, 2015).

Ter uma ocupação popular em um espaço tradicionalmente ocupado pelas elites significa chamar a atenção para as classes populares, via de regra segregadas e deslocadas para regiões tão afastadas quanto possível do centro político, econômico e cultural da cidade - em suma, o mais afastado possível dos bens, serviços e qualidade de vida desfrutados pelas classes média e alta da sociedade carioca. A Manuel Congo é uma manifestação de existência e resistência das classes populares no local de maior simbolismo e memória histórica da cidade, reclamando e assumindo sua posição de pertencimento e de gozo desse espaço que há anos lhe vem sendo dificultado.

Ao se fixar no Centro, ainda mais em uma localidade tão valorizada, o MNLM-RJ coloca seus militantes e as famílias que residem na ocupação em convivência constante com representantes das classes mais abastadas, não apenas nos espaços em que há uma condição de subordinação decorrente de relações de trabalho, mas nos espaços de lazer, de consumo e no simples transitar pela Cinelândia e arredores, sendo, então, mais uma forma de protesto e de luta (ainda que sutil) do Movimento, fazendo com que as classes populares sejam vistas

conquistando e usufruindo de espaços que lhes são deliberadamente e reiteradamente negados, apesar de terem absoluta legitimidade e direito sobre esses espaços.

4.3. A autogestão e a alternativa de convivência solidária no centro do Rio de Janeiro

Em termos de organização, Mello (2015) afirma que o MNLM entende a Ocupação Manuel Congo como auto gestonária, e nas palavras da autora “a autogestão é um método e uma perspectiva de transformação social construída com base em experiências concretas de agir coletivamente, sendo produto de vitórias e derrotas” (MELLO, 2015, p. 24).

Isso implica dizer que são os próprios moradores que despendem seu tempo para realizar as tarefas necessárias à manutenção e à boa convivência no prédio. Moradores maiores de 18 anos dedicam um tempo determinado por semana para realizar as atividades de portaria do prédio, sendo então organizada uma escala de trabalho para revezamento entre eles. Em relação à limpeza, são organizados mutirões através dos quais as famílias residentes de cada andar ficam responsáveis pela limpeza dele.

Entende-se também como parte do trabalho voluntário necessário à manutenção da ocupação aquele exercido pelos coordenadores do Movimento, que ficam excluídos da escala de trabalho na portaria sob a justificativa de dedicarem seu tempo fornecendo informações e participando de reuniões, produzindo e respondendo *e-mails* e sendo agentes de formação política, o que permite fundamentar a continuidade da Ocupação. De acordo com a autora, esse formato de divisão de trabalho não parece gerar discordância ou incômodo para os moradores da ocupação, que aparentam, no geral, concordar com essa organização.

Mais do que uma forma de economia dos recursos exíguos do MNLM-RJ para manter a Ocupação, a realização das atividades neste formato de autogestão carrega consigo uma dimensão ideológica e política, para:

através da gestão coletivizada, estimular a reciprocidade na relação entre os moradores em oposição à maioria das relações no mundo capitalista, regidas pelo mercado. Conforme ressalta Harvey (1980), a reciprocidade contribui para o fortalecimento do sentimento de comunidade, principalmente entre aqueles que estão expostos a algum tipo de ameaça, no caso da MC [Manuel Congo], o risco de despejo (MELLO, 2015, p. 111).

Não obstante a realização dos trabalhos voluntários mencionados anteriormente, são organizadas regularmente reuniões de portaria, assembleias e comitês de gestão local para

discussão e solução de questões que envolvam a Ocupação, além disso, há a oportunidade dos moradores se juntarem a grupos destinados a jovens e mulheres e de participarem dos fóruns de formação e decisão do MNLM.

Há ainda na Ocupação Manuel Congo um projeto especificamente voltado às crianças, chamado CRIARTE. Esse projeto é tocado por universitários - militantes ou apenas apoiadores do Movimento - que realizam atividades culturais, como passeios, leituras e dão aulas de reforço escolar duas vezes por semana. O CRIARTE tem o intuito de contribuir para o aumento do capital cultural das crianças da ocupação, bem como ampliar suas habilidades de socialização (MELLO, 2015).

Para regular o convívio entre os ocupantes da Manuel Congo, foi criada a Carta de Princípios, que consiste em um manual de convivência, com regras e recomendações a serem observadas pelas famílias, envolvendo critérios para permanência no edifício e diretrizes acerca da manutenção social, política e econômica da Ocupação como, por exemplo, a vedação ao aluguel ou à venda de unidades de habitação da Ocupação e o respeito à diversidade étnica, etária e de gênero. A Carta de Princípios prevê que condutas como violência física e tráfico de drogas, quando reincidentes, são passíveis de gerar a remoção do indivíduo infrator, sendo também motivo para a desocupação não se encaixar no perfil socioeconômico definido, isto é, receber mais de 3 salários mínimos ou possuir um imóvel (MELLO, 2015).

Uma das consequências já esperadas pelos integrantes da Manuel Congo - que desde antes da ocupação já configurava uma preocupação para os coordenadores do Movimento - era a elevação do custo de vida, pois, por ser o centro da cidade uma região com grande valor de mercado, os serviços e mercadorias são mais caros neste local em comparação às localidades onde anteriormente viviam as famílias ocupantes.

Considerando que parte significativa dos integrantes se encontrava desempregada, o MNLM desenvolveu estratégias para além do campo da moradia, mas também para o da reprodução, isto é, para o trabalho, pois na visão do Movimento “a reprodução da vida dos trabalhadores é indissociável do campo da produção econômica” (MELLO, 2015, p. 113), ou seja, para que os ocupantes possam se manter no local escolhido com dignidade e qualidade de vida, é preciso que tenham trabalho e, mais ainda, que este lhes proporcione renda compatível com as novas necessidades e demandas.

Para dar conta dessa pauta envolvendo a esfera do trabalho, uma estratégia pensada pelo MNLM-RJ foi a criação de cooperativas, isto é, a organização dos trabalhadores em “uma associação autônoma resultante da união voluntária entre pessoas com objetivos econômicos comuns, de propriedade coletiva e gerida democraticamente” (MELLO, 2015, p. 114). Criou-se, então, a Cooperativa Liga Urbana, de dimensão estadual e organizada em núcleos de gastronomia, construção civil e cultura.

Dessa forma, os integrantes da ocupação construíram, de maneira organizada e coletiva, sua forma de sustento e, tendo em vista que a cooperativa operaria por autogestão, não haveria aqui a hierarquia convencional das relações de trabalho capitalistas, que pressupõe a existência de patrão e seus subordinados. Então, ao menos em teoria, todos os cooperativados teriam igual participação na tomada de decisões e na gestão e distribuição dos recursos captados, o que está diretamente relacionado à ideologia de cooperação e igualdade pregada pelo MNLM e à proposta trazida por ele no tocante à construção coletiva no contexto urbano, em contraposição ao individualismo inerente ao sistema capitalista vigente.

Diante da manifestação de interesse e entusiasmo das famílias em relação à possibilidade de trabalho no setores da gastronomia e da cultura, foi desenvolvida a ideia de criação do Centro de Cultura Mariana Crioula - nome que homenageia a esposa e companheira de luta de Manoel Congo - pensado para ser um restaurante e casa de samba, ofertando, assim, comida e música de valorização da cultura negra no andar térreo da Ocupação (MELLO, 2015).

O núcleo de gastronomia da cooperativa utiliza a cozinha da Ocupação para a produção de refeições, como lanches e “quentinhas”, a serem comercializadas. Já o núcleo de cultura, que conta com a parceria da Associação dos Profissionais e Amigos do Funk (APAFUNK), busca validar e firmar a ocupação como produtora de cultura ao passo que questiona a concepção de cultura estabelecida e reconhecida pela sociedade em geral - restrita a teatros, museus e etc.- portanto, apresentam outras formas de expressão cultural, produzidas pelas classes populares e que refletem suas vivências e visão de mundo. Uma forma utilizada pelo núcleo de cultura para gerar renda é a produção de camisetas com estampas de temática política e ideológica (MELLO, 2015).

Pelo núcleo de construção civil da Cooperativa Liga Urbana, foi realizada a reforma do prédio ocupado, possibilitando a adaptação dele às necessidades das famílias, bem como do Movimento em si. No decorrer dos dois primeiros anos de ocupação, os integrantes se dedicaram a elencar essas necessidades, que foram divididas em dois segmentos, sendo eles espaços de moradia - sendo identificada a demanda de apartamentos grandes, médios e pequenos, podendo ser compostos por quarto e sala ou quitinetes - e espaços de uso coletivo - que seria a destinação de áreas voltadas ao lazer das crianças, reuniões, assembleias e armazenagem de materiais e documentos do MNLM, por exemplo. Durante esse processo, o Movimento foi acompanhado por uma equipe técnica de arquitetos para viabilizar todas essas demandas (MELLO, 2015).

Conforme retratou Irene de Queiroz e Mello (2015), a ocupação conta com 42 unidades de moradia, abrigando uma família em cada unidade, e os espaços coletivos compreendem dois salões nos dois primeiros andares, destinados à assembleias; três áreas de aproximadamente 40 m² para projetos voltados à geração de renda; uma sala multifuncional para realização de cursos, reuniões e para o lazer infantil; e uma loja térrea de 104 m² que abrigará o Restaurante e Casa de Samba Mariana Crioula, que contará com um salão de 69,50 m², um bar de 6,50 m² e cozinha de 28 m².

Em relação à obra de reforma do prédio, cabe destacar o papel da autogestão, isto é, da utilização da mão de obra dos próprios integrantes da ocupação na empreitada, através da cooperativa. A eleição desse formato implica dizer que os próprios moradores e beneficiários do resultado tocaram a obra, o que pressupõe maior dedicação, zelo e qualidade dos serviços executados e da escolha dos materiais a serem empregados na obra.

Quando temos empreiteiras, organizações privadas que prestam o serviço de obra para terceiros, a motivação mais pungente do prestador de serviço para a entrega do produto final é a recompensa pecuniária negociada, fazendo com que não raras vezes a escolha dos materiais seja feita visando o mínimo gasto possível para que haja a mais alta margem de lucro, interferindo na qualidade dos acabamentos e até mesmo na segurança e durabilidade da edificação. Portanto, considerando que a obra foi realizada por pessoas diretamente interessadas no sucesso da reforma, é possível dizer que houve um comprometimento muito mais significativo e eficaz no desenvolvimento das obras.

Além disso, um dos pilares do MNLM é a garantia de moradia digna à população de baixa renda, isto significa morar em um lugar, além de saudável e que ofereça perfeitas condições para o desenvolvimento humano, com boa aparência, com uma estética que gere satisfação naqueles que vivem no espaço em questão. Sendo assim, a cooperativa se apresenta como um meio eficiente de cumprir esse propósito, por realizar os serviços necessários utilizando a mão de obra dos próprios integrantes do Movimento, por meio da construção por autogestão.

Diante de tudo o que foi até aqui apresentado, pode-se afirmar que a Ocupação Manuel Congo tem sido bem sucedida no propósito assumido pelo MNLM-RJ de prover moradia digna aos seus integrantes, assim como se afirmar com um exemplo de convivência solidária e participativa, fundada em premissas diversas daquelas que sustentam o formato de sociedade vigente, sendo a autogestão e a organização em cooperativas um meio de provar que há alternativas viáveis à manutenção da classe menos favorecida na região central da cidade do Rio, na busca de se estabelecer um novo modelo de cidade e de sociedade.

5 CONCLUSÃO

Ao longo desta pesquisa, verificou-se que por anos as políticas habitacionais desenvolvidas na cidade do Rio de Janeiro se dedicavam à erradicação de cortiços e favelas e à remoção das populações mais pobres para as periferias, negando às classes populares o direito à cidade, embora, por vezes, conferisse a ela o direito à moradia. Identificou-se que muito disso se deu em função do privilégio de interesses privados sobre o público e o social, podendo ser isso apontado como um dos principais empecilhos à garantia do direito à moradia e à cidade pelas classes economicamente desfavorecidas.

Diante desse cenário de negação e negligência de direitos, o MNLM se levanta, principalmente, na reivindicação por moradia, tendo como objetivo a garantia de uma casa pela população pobre, mas também a luta por uma reforma urbana, se opondo à lógica de mercantilização da terra urbana, já que ela não pode ser considerada uma mercadoria, por ser um bem comum, de direito de todos. Sendo assim, podemos apontar a oposição à mercantilização da terra como uma das mais importantes pautas levantadas pelo MNLM-RJ, pois somente dessa forma, com a desmercantilização, poderia haver a democratização e universalização do acesso à terra urbana.

Em paralelo à luta pela desmercantilização da terra, o Movimento objetiva defender e reivindicar a aplicação das disposições trazidas pelo SNHIS, para que a classe trabalhadora tenha acesso à moradia digna e goze das benesses da centralidade de uma cidade urbanizada e participe ativamente da tomada de decisões concernentes às políticas urbanas a serem adotadas.

Considerando que, conforme analisado nesta pesquisa, o direito à moradia não se resume ao título de propriedade de um imóvel, concluímos que adquirir propriedade urbana - no sentido técnico do termo - não é um dos objetivos do MNLM, o que o Movimento busca é a moradia digna, independentemente de obter título de propriedade, e o direito da classe mais pobre de se fixar e permanecer na área central da cidade, bem servida de infraestrutura e aparelhamento urbano.

Concluímos, também que a principal forma de atuação e de persecução de direitos pelo MNLM-RJ se dá através da ocupação de imóveis ociosos na região central da cidade, pois, assim, denunciam os vazios urbanos e desmascaram os argumentos do déficit

habitacional e da especulação imobiliária, já que - na realidade, não faltam locais para se morar, visto a grande quantidade de prédios abandonados por toda a cidade - o que falta é interesse político dos governantes de destinar habitação nessas regiões mais valorizadas para os mais pobres e sobra vontade da iniciativa privada e das classes dominantes de especular e lucrar com a propriedade urbana, sem que essa atenda à sua função social, conforme determina a CRFB de 1988.

Nesse raciocínio, entendemos como mais um empecilho à universalização do acesso à terra urbana e garantia de direito à moradia e à cidade a falta de vontade política e de comprometimento dos representantes do povo de pôr em prática medidas efetivas que alcancem esses fins, insistindo na dinâmica de privilégio dos interesses privados e manutenção das desigualdades sociais e espaciais que assolam a cidade do Rio de Janeiro.

Para além das ocupações, percebeu-se que outra forma de atuação significativa do MNLM é o trabalho de base por ele realizado, seja por meio de marchas, atos ou seminários em que propagam seus ideais socialistas e de convivência solidária e buscam conscientizar pessoas sobre a necessidade de lutar por acesso à moradia digna pela classe trabalhadora e de se estabelecer um novo modelo de cidade por meio de uma reforma urbana.

Através desta pesquisa, podemos apontar como formas de articulação do Movimento sua prática de somar forças a outros movimentos sociais no sentido de exercer pressão sobre o Poder Público, sobretudo nos governos estadual e municipal, para que apliquem as políticas voltadas à habitação de interesse social, bem como cobrando o cumprimento de leis e a participação da população na tomada de decisões envolvendo as políticas urbanas. Destaca-se, também, a relação de proximidade do Movimento com a Defensoria Pública do Estado do Rio, que costuma ser uma aliada do Movimento em suas demandas e lutas envolvendo as ocupações.

Considerando aspectos mais jurídicos, identificamos o Princípio da Função Social da Propriedade Urbana como o principal instituto e fundamento que viabiliza a ocupação de territórios centrais da cidade - o que consiste na principal estratégia de luta do MNLM-RJ - pois através desse princípio é justificada a apropriação de prédios e imóveis sem destinação para serem utilizados como moradia para os que não têm meios de conquistá-la através do mercado de terras, fazendo cumprir o que a CRFB/1988 preconiza e revestindo de utilidade

e propósito imóveis urbanos que antes só atendiam à especulação imobiliária e não ofereciam nenhum retorno ou aproveitamento à sociedade.

Já a participação popular - uma das pautas levantadas pelo MNLM - seja por meio de Conselhos Participativos ou consultas populares, por exemplo, no momento de tomada de decisões e planejamento de políticas públicas seria, então, um meio para alcançar esses fins de redistribuição de terras, efetivação do direito à cidade e da moradia digna, sempre com vistas a conferir função social à terra urbana.

Diante da inércia, ou da ausência de vontade política do Poder Público - considerando que este deveria agir por iniciativa própria para concretizar direitos sociais como o de moradia - movimentos como o MNLM se veem na prerrogativa e no dever de assumir uma postura ativa e combativa frente ao Estado, lutando com seus próprios meios, recursos e possibilidades pelo direito de morar no centro, excedendo o conceito de participação popular para assumir um verdadeiro protagonismo na luta por moradia e democratização da cidade.

Sendo assim, conclui-se, por derradeiro, que o MNLM-RJ, por meio da Ocupação Manuel Congo, comprova que é possível, dentro do contexto de uma cidade forjada nos moldes capitalistas, uma construção comunitária com princípios de convivência coletiva e solidária, calcadas em ideais altruístas, a despeito da lógica capitalista que pressupõe o individualismo, a competição e a desigualdade como normas.

Por meio das cooperativas e da autogestão, a Manuel Congo demonstra que a classe trabalhadora é capaz de se organizar e alcançar a moradia digna e o direito à cidade ao mesmo tempo que denuncia e se impõem diante das negligências do Estado. Através de seu próprio esforço para se manter e ser visto ocupando o centro do Rio de Janeiro, o MNLM-RJ escancara a ineficiência das políticas de habitação e mostra que são as classes populares que têm o poder de mudar a ordem vigente e confrontar a forma de distribuição de terras e recursos.

A Ocupação Manuel Congo e o MNLM-RJ vão na contramão do que circunda o imaginário social acerca de movimentos populares, comumente estigmatizados e encarados como “invasores” da propriedade alheia e contrários à ordem e à paz social, mostrando que

movimentos sociais são também compostos por famílias trabalhadoras, que lutam não por privilégios, mas por direitos que dizem respeito a toda a sociedade. Percebe-se, então, que esta experiência social encabeçada pelo MNLM-RJ tem funcionado para o que se propõe - que é prover casa para famílias que precisam e conquistar espaço no cenário central da cidade - sob a promessa de que estão apenas no início de sua luta e que muitas outras experiências bem-sucedidas como a Manuel Congo estão por vir, até que a reforma urbana seja uma realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONDUKI, Nabil. *Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula*. arq.urb, n. 1, p. 70-104, 10 dez. 2019;
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>;
- CAMPOS FILHO, Candido Malta. *Cidades brasileiras: seu controle ou o caos*. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001;
- CARDOSO, Aduino Lucio. *O Programa Favela-Bairro: Uma avaliação*. Anais do Seminário de Avaliação de projetos IPT em habitação e meio ambiente: assentamento urbanos precário. Coordenadores: Ros Mari Zenha e Carlos Geraldo Luz de Freitas. São Paulo: IPT, 2002.
- CORREIA, Fernanda Guimarães. *Breve histórico da questão habitacional na cidade do Rio de Janeiro*. In: Achegas.net – Revista de Ciência Política, nº 31, 2006;
- DIAS, Daniela dos Santos. *O direito à moradia digna e a eficácia dos direitos fundamentais sociais*. Revista do Ministério Público do Estado do Pará - Ano V - Vol.1 - pp. 65-76. 2010;
- DOLINSKI, Karel. *Avaliação da política urbana na luta contra a exclusão social, com exemplos das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo*. Studia Iberyystyczne 2016. 15. 19-29. 10.12797/SI.15.2016.15.02;
- FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil – Reais, volume 5* – 11. ed. rev., ampl. E atual. – São Paulo: Atlas, 2015;
- FERREIRA, Geniana Gazotto et al. *Política habitacional no Brasil: uma análise das coalizões de defesa do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social versus o Programa Minha Casa, Minha Vida*. urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana, Curitiba, v. 11, e20180012, 2019;
- FIGUEIREDO, Guilherme; CENIQUEL, Mario. *Cadernos técnicos Morar Carioca – Espaços Livres*. Rio de Janeiro: Instituto de Arquitetos do Brasil, 2013;
- LEITÃO, Gerônimo, BARBOZA, Silvia, DELECAVE, Jonas. *Projeto Mutirão, Programas Favela-Bairro e Morar Carioca: três décadas de urbanização de favelas na cidade do Rio de Janeiro*. In: PEIXOTO, Elane Ribeiro, DERNTL, Maria Fernanda, PALAZZO, Pedro Paulo, TREVISAN, Ricardo (Orgs.). *Tempos e escalas da cidade e do urbanismo*. Anais... Brasília: XIII SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 2014. Disponível em: <http://anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/SC/ORAL/SC-HDC-009_LEITAO_BARBOZA_DELECAVE.pdf> Acesso em 04 jul. 2019.
- LEITÃO, Gerônimo; DELECAVE, Jonas. *O programa Morar Carioca: novos rumos na urbanização das favelas cariocas?* O Social em Questão - Ano XVI - nº 29, pp. 265 - 284. 2013;
- MELLO, Irene de Queiroz e. *Trajetórias, cotidianos e utopias de uma ocupação no centro do Rio de Janeiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015;

MOREIRA, Helion França. *O Plano Diretor e as Funções Sociais da Cidade*. Rio de Janeiro: Serviço Geológico do Brasil, 2008;

MOTTA, Luana Dias. *A Questão da Habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade*. 2011. Disponível em <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/geral/anexos/txt_analitico/MOTTA_Luana_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2018;

NOLASCO, Loreci Gottschalk. *Direito Fundamental Social à Moradia: aplicação, limites e a Responsabilidade do Estado Brasileiro*. 2000. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/100807.pdf>> Acesso em 01 abr. 2020;

OLIVEIRA, Lívio Silva de. *A sociedade urbana e o direito à cidade no Rio de Janeiro: Entre o ideal global e o real local no contexto de mundialização das violências*. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2018;

SILVA, Phillipe Cupertino Salloum e; GOMES, Cátira Chagas; LOPES, Ana Carolina Oliveira. *O direito à moradia e o protagonismo das mulheres em ocupações urbanas*. *Gênero & Direito*, v. 3, n. 1, 16 maio 2014.

TRINDADE, Thiago Aparecido. *Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade*. *Lua Nova*, São Paulo, n. 87, p. 139-165, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452012000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 mar. de 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452012000300007>.

**ANEXO 01 - ROTEIRO PARA ENTREVISTA REALIZADA COM
COORDENADORA DO MNLM-RJ**

- 1) Como surgiu o MNLM? O que gerou a criação do movimento?
- 2) Quais os objetivos do movimento, suas pautas e demandas principais?
- 3) Desde quando o MNLM atua no Rio de Janeiro? Embora não haja ocupação na cidade do Rio, já houve anteriormente?
- 4) Para além das ocupações, como o MNLM luta pelo direito à moradia? Quais são as principais formas de atuação e reivindicação desse direito?
- 5) Quais são as atividades desenvolvidas hoje pelo MNLM no Rio de Janeiro?
- 6) Para vocês, o que significa “direito de moradia” e qual a principal barreira ao acesso a esse direito?
- 7) Como são decididas as estratégias de luta pelo movimento? Quando a ocupação de espaços ociosos é utilizada? Como se dá o processo de ocupação de um espaço?
- 8) Vocês fazem uso de algum mecanismo jurídico para lutar pelo direito à moradia? Já acionaram a Defensoria Pública, já judicializaram alguma demanda? Dialogam com alguma entidade estatal?
- 9) Quem integra o Movimento? Existe um perfil médio de integrante? Quem, geralmente, se engaja nessa luta junto a vocês?
- 10) Para vocês, como seria possível a universalização do acesso à moradia digna? Qual seria o meio mais eficiente para isso?
- 11) Qual o principal desafio do Movimento?
- 12) Vocês dialogam com outros movimentos sociais de luta por moradia?