

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO-UFRJ  
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL-IPPUR  
ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO  
ORIENTADORA : LUCIANA LAGO  
ALUNA : ISABELLA FIGUEIREDO CANTAL

**“VAZIOS URBANOS : PROCESSO DE CRISTALIZAÇÃO ?”**

Novembro de 1999

### AGRADECIMENTOS:

Mais uma vez, agradecer. É o que devemos todos fazer sempre. Agradecer à Deus por tudo e a todos pela ajuda; pois sem dúvida, devo este trabalho à colaboração que obtive de inúmeras pessoas.

À minha orientadora, Luciana Lago, pelos ensinamentos da prática vivenciada na atividade docente, e por toda a paciência para comigo.

Ao meu Coordenador Hélio Aleixo ( H/CPRO-SMH ), pela credibilidade, confiança e compreensão.

À minha amiga e chefe direta, Maria Teresa Silveira, pela compreensão e paciência, quando da confusão de horários.

Aos profissionais da área, Nina Rabha ( administradora da 1ª R.A. ), Martha Allemand e Rogério Penido ( IPP/SMU ), Fabrício Oliveira ( IPPUR/SMU ), Ricardo Egypto e Sandra Campos ( H/COF-SMH ), Maria José Xavier ( H/GP1-SMH-Favela-Bairro ), por toda a disponibilidade e atenção destinada às entrevistas realizadas.

À Coordenação de Estudos da SMH, nas pessoas de Tatiana, Gabriela, Sonia, Andréa, Cristina, Teresa, Alípio, Amaury e Hugo, sempre tão amigos e dispostos a ajudar.

À amiga Renata, por toda sua paciência no trabalho de digitação, mas principalmente por sua dedicação e amizade. Foi incansável em todas as fases, todas as correções até que chegássemos ao produto final.

À amiga e “mestra” Sonia Martins, por toda a paciência, disponibilidade, dedicação, ensinamentos, toques, e principalmente amizade.

À minha família, pela compreensão da minha ausência.

Ao meu pai, que me inspira a cada dia com seu exemplo de determinação, dignidade e sabedoria e que me apoia indistintamente no caminho do saber e da vida. Sem seu apoio, não teria chegado aqui.

À minha mãe, a quem devo todo o meu amor, carinho e gratidão.

À minha avó, que através de sua compreensão, paciência e docilidade, soube sempre me amparar e até mesmo fornecer o ambiente propício e o alimento necessário.

Ao meu amor, Mario Marques, pelo apoio e estímulo necessário.



## ÍNDICE

Introdução.....	pg. 04
Capítulo I – Vazios Urbanos .....	pg. 10
I – II – Vazios Urbanos na 1ª R.A. ....	pg. 18
Capítulo II – Políticas Públicas Municipais para Utilização/Ocupação dos Vazios Urbanos .....	pg. 28
Capítulo III – Estudo de Caso: Morro da Conceição .....	pg. 37
Considerações Finais .....	pg. 52
Bibliografia .....	pg. 57

# INTRODUÇÃO

As profundas e constantes transformações econômicas e sociais que se apresentam no panorama mundial e que refletem as formas de produção e consumo das cidades, levantam questões acerca do desenvolvimento e sustentabilidade urbana.

Essas questões são incorporadas a um denso espectro de políticas públicas urbanas que tratam desde a revitalização e recuperação do patrimônio construído até a democratização das condições mínimas do viver com dignidade, incluído-se aí o acesso a infra-estruturas, equipamentos e serviços, bem como a redefinição do uso do solo urbano.

O solo urbano, meio sobre o qual se processa a produção, por sua irreprodutibilidade, dá ao capital incorporador um poder relativo de controle de mercado, uma vez que este possui acesso ao solo, condição “si ne qua non” para a atuação do capital construtor, bem como os meios de distribuição social da mercadoria em questão, o solo urbano, imobilizado espacialmente.

Nesse contexto, a intenção de incorporar espaços remanescentes à dinâmica urbana com todos os seus processos segregatórios se faz urgente e necessária. Aqui se inserem terrenos que permanecem vazios ou subutilizados com o passar do tempo, ou que mesmo reconhecidos como urbanos e servidos diretamente ou muito próximos de infra-estrutura pré-existente, ficam à margem do processo de evolução urbana, contrariando assim o princípio da função social da propriedade.

É papel do Estado utilizar todo o seu aparato técnico-administrativo e de planejamento, como mediador das principais

aspirações / necessidades da sociedade que tem por direito o acesso à infra-estrutura a aos serviços públicos adequados.

Cabe ao Estado o conhecimento dos processos que levam à formação desses vazios urbanos, bem como desempenhar com idoneidade seu papel no mercado de terras e identificar as dificuldades e oportunidades que a existência desses vazios urbanos supracitados representam para área urbanas.

Faz-se urgente uma análise profunda do caso por parte do poder público, afim de que se tenha a percepção do melhor momento e forma de estimular a (re)-utilização desses vazios urbanos. Até mesmo diante de seus objetivos maiores e essenciais, do fato de que se faz da mesma forma urgente a necessidade de ampliar o acesso à terra e à habitação especialmente para os setores mais pobres da população, bem como a melhoria da “performance” das cidade, tanto no que tange à eficiência urbana, como ao acesso mais equitativo da população às oportunidades da vida nas cidades.

Parece muito claro que a inserção de uma nova estrutura nas áreas vagas ou subutilizadas existentes no interior ou fora da mancha urbana, deverá considerar as pré-existências urbanas, geomorfológicas e culturais. É o que chamamos de Princípio da Contiguidade. O detalhamento dos diferentes papéis que os vazios urbanos assumem, e seus diferentes potenciais, colaboram para o argumento de que os vazios não devem ser considerados de forma independente ou autônoma, mas segundo o cenário urbano sócio-econômico no qual estão inseridos. O Princípio da Contiguidade encerra a diretriz básica de qualquer política para o aproveitamento dos vazios urbanos, direcionando a implementação de políticas locais para uma interpretação pluridimensional.

Há que existir uma política fundiária urbana mais abrangente. Acreditamos que o abandono e a destruição dos centros urbanos está em consonância com o pensamento modernista que ao longo desse século estigmatizou as cidades existentes e em seu detrimento propôs o erguimento de uma nova tipologia de cidade, com prédios novos, altos, isolados, por sobre verdes esplanadas gramadas. Acreditamos também, que haja aí uma negligência elitista por parte da legislação urbanística, que beneficia os mais abastados, excluindo a grande massa popular economicamente desfavorecida, promovendo um processo segregatório de exclusão social. Nesse caso, o cidadão comum não se reconhece como protagonista em sua própria vida urbana. A cidade que antes era seu cenário passa a ser desprezada em prol da construção de uma nova cidade, que ele próprio, habitante do lugar, desconhece. Banaliza-se assim, a destruição urbana, seja pela negação do existente, seja pela negligência das regras, seja pela exclusão cidadã.

Percebemos que nos últimos tempos vem crescendo a preocupação com o resgate da identidade das cidades, através da defesa do patrimônio natural ou cultural, ou do anseio cada vez maior por parte da população excluída de ver sua cidadania em curso. Há um desejo coletivo de integrar socialmente a cidade. “A cidade para todos”. Há que haver uma verdadeira integração urbanística. Faz-se necessária a ampliação da cidade legal com o devido respeito à pré-existências. Concluí-se aqui que ofertar a cidade é, portanto, dar condições de dignidade ao cidadão no desempenho da vida urbana, reduzindo a dualidade.

Cabe ao Poder Público estar em “sintonia” com essa proposta de transformação urbana e de recuperação da cidade para



todos, aproveitando, valorizando e preservando seus recursos pré-existentes e permitindo que se amplie o acesso ordenado à cidade legal, integrada pelos bens e serviços a todos disponíveis.

Acreditamos que é preciso fortalecer a cidade onde ela é, onde tem história, onde faz cultura, sendo essa uma atitude de respeito às gerações que nos precederam, além de ser uma decisão de sabedoria econômica onde os recursos são escassos.

Este trabalho avança no sentido de identificar e reconhecer as principais questões envolvidas no mapeamento dos elementos mais importantes a serem considerados para a definição de políticas para o controle e aproveitamento dos vazios urbanos na área que abrange a 1ª R.A., denominada Portuária, que engloba os bairros da Gamboa, Saúde e Santo Cristo.

Podemos perguntar: existe efetivamente uma relação de simetria e/ou sincronia entre o incremento da oferta de infraestrutura viária e a ( re ) produção ou ( re ) utilização do estoque imobiliário da cidade ? Caso exista, em que dimensões se dariam estas relações ?

Nossa proposta é interpretar a questão maior dos vazios urbanos tendo como pano de fundo a apropriação privada de benefícios socialmente produzidos. Entendemos a possibilidade de recuperação de mais-valias acumuladas e/ou produzidas no processo de urbanização como pré-condição necessária para um ambiente urbano socialmente mais justo, e que o desenho de políticas integradas redistributivas ( preventivas e curativas ) passa por mecanismos que permitam a captura de benefícios passados, a recuperação de benefícios presentes e a garantia da captação de benefícios futuros.

No corpo deste trabalho, as informações colhidas foram organizadas em três eixos de questões, cada eixo tratado em um capítulo específico:

No primeiro capítulo, realiza-se um reconhecimento do tema na literatura, na legislação e nas políticas, bem como uma aproximação mais geral dos vazios urbanos na área da 1ª R.A;

No segundo capítulo, estabelece-se os contornos institucionais, buscando traçar um quadro das principais políticas públicas municipais para utilização / ocupação dos vazios urbanos, implementadas na área em questão;

No terceiro capítulo, diante da amplitude do tema e no intuito de não tratá-lo de forma superficial, faz-se um recorte pertinente e atual, utilizando como estudo de caso, o Morro da Conceição;

Na conclusão, tentamos reunir as diferentes informações apresentadas nos capítulos anteriores, buscando refletir suas intrínsecas relações e descompassos nas diretrizes e critérios para a orientação de políticas para os vazios urbanos.

## **I - VAZIOS URBANOS**

Uma primeira análise acerca do tema em questão nos leva à pauta de identificação dos diferentes tipos existentes de vazios urbanos. Dos lotes vazios ou subutilizados na área mais central da cidade às grandes glebas de terra periurbana, perpassando por diversas situações intermediárias, acentua-se ilustrativamente a grande variedade de tipologias. Deste universo, as áreas inseridas num ambiente total ou parcialmente infra-estruturado são consideradas, prioritariamente, passíveis de intervenção, através de um conjunto de políticas públicas voltado para o planejamento das cidades. Verifica-se ainda a intervenção de políticas urbanas mais específicas em áreas centrais degradadas ou remanescentes.

A especulação fundiária une-se à escassez de infra-estrutura e serviços urbanos para assumirem o papel de mantenedoras dos vazios urbanos. A questão da especulação vincula-se não tão somente à propriedade privada da terra como ao capital incorporador. O fenômeno dos vazios urbanos, especialmente no interior de áreas já urbanizadas, simboliza a posse da terra por um grupo dominante e hegemônico que mantém as rédeas do processo de retenção e especulação. A insuficiência de infra-estrutura é reconhecida como decorrente de uma limitação orçamentária, associada à má gestão na alocação dos recursos disponíveis.

A manutenção desses vazios está intrinsecamente ligada à função social da propriedade, onde os direitos de uso e apropriação do espaço esvai-se diante do interesse econômico. Oliveira, em seu

ensaio sobre vazios urbanos, nos diz que a face anti-social dos vazios urbanos é voltada, numa de suas dimensões, para a irracionalidade na manutenção dessas áreas no interior da malha urbanizada e na iniquidade da apropriação privada dos benefícios sociais produzidos por proprietários ausentes do processo de promoção social.<sup>1</sup>”

A possibilidade de atuação municipal se faz presente no que tange à sujeição dos direitos de propriedade e sua função social, na Constituição Federal de 1988, através do artigo 182, parágrafo 4, onde:

“É facultado ao Poder Público Municipal, mediante lei específica para área incluída no Plano Diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - Parcelamento ou edificação compulsórios;

II - Imposto sobre propriedade predial e territorial urbana progressiva no tempo;

III - Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até 10 (dez) anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.”

Infelizmente concluímos que na prática o artigo 182 supracitado não possui autonomia para sua aplicação em nível

---

Oliveira, Fabrício Leal, Furtado, Fernanda: *Vacios Urbanos En La Ciudad de Rio de Janeiro: Situacion Actual Y Criterios Para La Formulacion de Politicas*. RJ, Julio, 1999, memo.



municipal, sendo necessária, pois, uma regulamentação em lei federal.

Já o Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, aprovado em 1991, traz em seu texto uma série de orientações específicas de políticas, programas e instrumentos de intervenção sobre o tratamento a ser dado ao tema em questão. Vê-se aqui também uma dificuldade em sua implementação para que tais orientações sejam efetivamente utilizadas.

Podemos verificar em seguida alguns pontos do Plano Diretor que incidem direta ou indiretamente sobre o tema em questão, nos quais vê-se também a aplicabilidade de algumas políticas explícitas e implícitas para os quais as diretrizes apontam.

### **1.1.1 Da Política Urbana**

O Art. 6º alinha objetivos do Plano Diretor Decenal:

“II – ordenar o crescimento das diversas áreas da cidade, compatibilizando-o com o saneamento básico, o sistema viário e de transportes e os demais equipamentos e serviços urbanos”;

“IV – promover a distribuição justa e equilibrada da infra-estrutura e dos serviços públicos, repartindo as vantagens e ônus decorrentes da urbanização.”

O que vimos aqui são subsídios que formam a base para uma relação aberta e democrática entre as políticas de expansão

territorial e adensamento urbano em consonância com a infraestrutura e serviços urbanos existentes ou propostos.

### **1.1.2 Da Função Social da Propriedade**

O Art. 8º, que define as finalidades da intervenção do Poder Público, explicita o objetivo de “promover o adequado aproveitamento dos vazios urbanos ou terrenos subutilizados ou ociosos, sancionando a sua retenção especulativo”.

### **1.1.3 Dos Instrumentos e Recursos do Plano Diretor Decenal**

A ocupação correspondente à capacidade da infra-estrutura de requerer solo criado é parte de uma política de redistribuição das vantagens e ônus da urbanização, como definido no art. 6º, mas é incoerente com o outro preceito deste mesmo artigo, que define a ocupação do solo em função da capacidade da infra-estrutura.

Devemos observar, entretanto, que o solo criado não foi regulamentado e, portanto, não vigora.

A orientação da política urbana municipal apresenta uma variada multiplicidade de itens que permeiam direta ou indiretamente o tema em questão: Vazios Urbanos. Entretanto o que vemos é que até a presente data não temos uma efetiva

implementação de políticas e/ou mecanismos para o controle e aproveitamento dos vazios na cidade.

O aproveitamento dos vazios urbanos se dá através de sucessivas aplicações dos instrumentos de intervenção urbana e social. A interpretação unidimensional dos vazios, que os coloca num mesmo papel no cenário urbano, compromete em larga escala a implementação das políticas públicas locais num caráter mais efetivo. Mais uma vez, podemos observar a presença, cada vez mais necessária, do Princípio da Contiguidade, no qual se enquadra a contextualização do panorama urbano - sócio - econômico - cultural - geomorfológico, no qual estão inseridos os vazios, que não devem nunca ser considerados de forma autônoma ou independente.

Na AP1, que abriga a área em estudo e abrange a área central da cidade, há um alto percentual de vazios que têm potencial para receber necessárias intervenções urbanas, desde logradouros públicos ao erguimento de habitações para uma população denominada “classe média baixa”. A primeira vista, identificamos esses vazios representados por uma gama variável de terrenos, como áreas remanescentes de grandes intervenções urbanas ( viárias, desmonte de morros, projetos de renovação ), áreas ocupadas por favelas, bem como áreas portuárias e antigas áreas industriais atualmente em desuso.

Com objetivo de visualizarmos genericamente os vazios urbanos na Cidade do Rio de Janeiro consideramos importante

conhecer a divisão espacial oficial da Cidade em áreas de planejamento e controle do desenvolvimento.

Área de Planejamento 1 – AP1 – abrange a área central. É composta pelas R.A's Portuária, Centro, Rio Comprido, São Cristóvão, Paquetá e Santa Teresa, sendo subdivididas em 14 bairros.

Área de Planejamento 2 - AP2 – zona de ocupação consolidada imediata que está subdividida pelas R.A's de Botafogo, Copacabana, Lagoa, Tijuca, Vila Isabel e Rocinha. Suas 6 R.A's abrigam 25 bairros, que englobam as Zonas Sul e Norte da Cidade. Aqui temos uma região consolidada da cidade, mas devido à presença de montanhas ( muito presentes na Tijuca e Lagoa ) há uma certa indisponibilidade de áreas urbanizáveis.

Área de Planejamento 3 – AP3 – vetor de crescimento da cidade para a Zona Norte; é a região de maior contingente, tendo a principal concentração de favelas. Abriga as R.A's de Ramos, Penha, Inhaúma, Meier, Irajá, Madureira, Ilha do Governador, Anchieta, Pavuna, Jacarezinho, Alemão e Maré, englobando 79 bairros. Aqui alternam-se áreas de alto e médio nível de consolidação, além de áreas de ocupação mais relevante como Anchieta e Pavuna.

Área de Planejamento 4 – AP4 – vetor de crescimento da cidade para a região da baixada Barra – Jacarepaguá; possui duas R.A's, a de Jacarepaguá e a da Barra da Tijuca, com 19 bairros. O crescimento populacional não se deu uniformemente entre as duas R.A's, tendo a Barra da Tijuca um acréscimo de 300%, enquanto Jacarepaguá crescia 189%. Ela apresenta-se como área de expansão absoluta e que detém uma quantidade similar de terrenos vazios na Barra e Jacarepaguá.

---

Dados obtidos nos arquivos da Secretaria Municipal de Habitação ( S.M.H. )

Área de Planejamento 5 – AP5 - vetor de crescimento da cidade para a Zona Oeste; é formada pelas R.A's de Bangú, Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba, que se subdividem em 20 bairros. Aqui sobressai-se o desequilíbrio demográfico entre as regiões de Campo Grande e Santa Cruz, onde a primeira apresenta um total de vazios bastante superior à segunda. Já que ambas as regiões encontram-se distantes do centro da cidade há um interesse em se chegar aqui a uma resposta mais próxima da realidade.

O total de áreas vazias encontradas na AP1 reflete as características de uma área central.

Através de uma política fundiária urbana mais abrangente, tem-se o objetivo de identificar situações específicas a serem controladas, tal como a existência de um estoque importante de grandes glebas controladas pelo capital imobiliário e incorporador.

A disponibilização no mercado dessas superfícies vazias se dá através de proposição política que tende a incentivar a ocupação de áreas remanescentes no interior de áreas já urbanizadas e ocupadas ou de glebas ainda não parceladas ou infra-estruturadas.



**I.II - VAZIOS URBANOS NA 1ª REGIÃO  
ADMINISTRATIVA - PORTUÁRIA**

A 1ª R.A. apresenta-se como uma área de transição e obsolência urbana dentro da cidade. Trata-se de uma mancha cinzenta, deteriorada e que apresenta em sua maioria terrenos sub-utilizados ou conformadores de vazios urbanos.

Conforme Nina Rabha (1984), a 1ªR.A. se destaca por ser um grande receptáculo de “usos sujos”.

A cidade cresceu e expandiu-se em outras direções, ficando a área em questão, por assim dizer, fora dos vetores principais do desenvolvimento urbano.

Podemos verificar que o assentamento residencial da área, se dá por uma população que aí se encontra por escolha de um lugar que lhe oferece proximidade ao trabalho e o conforto dos serviços do centro da cidade. Caracteriza-se por ser um espaço que não atrai o interesse do capital imobiliário, tendo em vista o alto preço da terra e a demanda de caráter popular que predomina.

Buscamos aqui entender o fenômeno da formação dos vazios urbanos do ponto de vista espacial, na perspectiva da evolução/urbanização da cidade. Segundo Milton Santos<sup>1</sup>,

“O dinamismo das cidades revela-se pelas transformações que se impõem na adequação de suas estruturas urbanas aos novos sistemas de vida. Numa análise generalizadora das cidades é este ritmo que se revela pela hierarquia viária, pelo uso do solo, pelas funções predominantes, bem como pelas densidades construtivas e populacionais médias. A ênfase que é dada ao crescimento urbano, em verdade constrói um raciocínio que privilegia apenas os símbolos de um modo de vida que é dado como predominante, mascarando as misérias da cidade, que se diluem no bloco de informações precisas e detalhadas sobre o que é considerado dominante”.

---

<sup>1</sup> Santos, Milton. Espaço e Sociedade. Petrópolis, Ed. Vozes, 1979.

O conceito de deteriorado é facilmente aplicado à área objeto de pesquisa. Para o habitante do Rio de Janeiro, a Gamboa, o Santo Cristo e a Saúde, correspondem ao ideológico valor do velho, do antigo, da cidade colonial, extremamente rígida em classes sociais, marcada pela ausência de mobilidade e ascensão social. São também áreas desconhecidas, porque não correspondem a um lugar necessário de circulação ou passagem nos caminhos principais percorridos.

Não espelham nenhum dos símbolos de modernidade da cidade. Não tem largas avenidas internas nem áreas paisagisticamente tratadas.

Permanecem as habitações unifamiliares e as construções multifamiliares ainda estão em número reduzido. Um exemplo do processo de verticalização da área, dá-se hoje na Saúde com a construção de edifícios destinados à população de baixa renda, por parte da Prefeitura através do Programa Morar Carioca.

Sendo lugar de pobres, enquanto conteúdo social, e lugar da pobreza, enquanto imagem construída, é classificada como “área deteriorada”. Concluimos tratar-se de uma região estigmatizada, maculada na cidade. A explicação para essa deterioração pode ser encontrada no processo de evolução da cidade.

Quando da transformação do espaço e de função portuária, a ligação intrínseca dos bairros da Gamboa e Saúde com o mar é rompida. O novo espaço, artificialmente produzido e nitidamente superestimado afasta a população do litoral, origem e essência de sua ocupação.

A área que é abrangida pela 1ª R.A. abriga um conteúdo populacional dado como dominado na escala social.

É importante citar que a área em questão se localiza em zona próxima ou imediatamente periférica ao núcleo histórico da cidade, centro irradiador de serviços urbanos e concentrador do mercado principal de trabalho.

É o único trecho que persiste em bloco na cidade, conservando suas características quase que originais, uma vez que todas as outras áreas semelhantes tem sido parcial ou totalmente eliminadas. Sua delimitação geográfica, bem como seu caráter particular, deve-se ao fato da área estar seccionada da mancha contínua da cidade por largas avenidas que a rodeiam e enclausuram. São elas: Francisco Bicalho, Rodrigues Alves, Rio Branco e Presidente Vargas.

Trata-se de uma lugar repleto de personalidade e valor, de formas antigas, vivas, relocações e modos de existir que o caracterizam peculiarmente.

Observamos entretanto, ao longo das últimas décadas, uma acelerada tendência à eliminação do contraste de formas construídas. Nesse contexto, há variadas justificativas que podem ser ditadas, como o valor do uso do solo em algumas áreas, as necessidades locacionais de certos usos públicos, a adequação do sistema viário e de transporte às novas tecnologias ou por apropriações de lugares ocupados por populações de baixa renda.

Nota-se em todo o conjunto dos bairros da Gamboa, Saúde e Santo Cristo, um forte dinamismo funcional. O mesmo não ocorre no Morro da Conceição, que por sua vez apresenta edificações com grande valor de estilo, enquanto forma. Funções diversas preenchem formas antigas, espacialmente cristalizadas.

Considerando trechos planos e elevados, a área como um todo apresenta forte identidade em seu variado desenho urbano. É entretanto, um traçado que dificulta a observação para a maioria dos habitantes da cidade, já que é inesperado e diferente dos critérios de ortogonalidade. São curvas, ladeiras e escadas, que vão fazendo do conhecimento da área uma constante descoberta. São também os usos que se misturam, sem possibilidade para o zoneamento exclusivo.

Apesar das particularidades locais há entretanto um elo de ligação entre o Morro da Conceição, a Saúde, a Gamboa e o Santo Cristo. E este é determinado pela sua defasagem, em aparência, conteúdo e ritmo, do parâmetro de comparação mais próximo, qual seja, o centro da cidade. Caracteriza-se, pois, como uma área diferente em ritmos, formas e traçados. Uma diferença que torna-se mais evidente e forte se considerarmos a dimensão ou a escala com que se configurava. Isto não quer dizer, entretanto, que há aí homogeneidade interna. Para começar, não tem a mesma condição topográfica. Reune áreas planas e amorradas, assim como trechos recentemente produzidos pelo homem e ainda antigos, o chão colonial.

As áreas planas podem ser divididas em dois segmentos distintos. A zona próxima do Cais do Porto, produzida por aterro, é cortada por ruas largas, de traçado regular e dominada por usos institucionais ou industriais, com grande consumo de área.

Depósitos, áreas de estacionamento e grandes vazios ocupam a área. A imagem predominante é de descuido, desleixo, evidenciada pelos buracos, péssima iluminação, lixo ou mesmo pela ausência de ocupação em vários trechos.



A zona plana antiga, por sua vez, é percebida pelas ruas mais estreitas, com casario colado e de época, em lotes de pequena testada. Apresenta ainda um intenso movimento comercial, várias pequenas indústrias, setores de representação, fluxo constante de pessoas, inúmeras pensões, hotéis e casas de cômodos.

Ao contrário da zona próxima ao porto, a ocupação do solo é aí intensiva, resultado de um retalhamento das partes superiores dos antigos sobrados em unidades menores, sendo esta subdivisão compensada pela ampliação de área útil no térreo, para que os antigos salões sirvam a depósitos e armazéns, ou mesmo a pequenas indústrias.

As zonas elevadas apresentam uma outra configuração. Podemos percebê-la em três divisões predominantes: os Morros do Pinto, Providência e Conceição. Estes morros, com estruturação interna basicamente residencial, demonstram, entretanto, diferenciações significativas quanto à forma aparência.

O Morro da Conceição se destaca pelo conjunto de sobrados antigos, decorados com azulejos e pedra de cantaria. Possui vários monumentos tombados, como a antiga Fortaleza da Conceição. Nele predomina o desenho urbano colonial de ruas estreitas e curvas acentuadas, muitas terminando em escadas e mantendo a denominação original como a Ladeira de João Homem, a Ladeira do Quebra-Bunda ou Escadinhas da Conceição.

O Morro da Providência é ocupado em grande parte por uma favela e na direção de uma das vertentes voltadas para o mar é chamado de Livramento. Ali predomina uma ocupação com origem no início do século XIX produzida por loteamento legalizado, com

construções antigas, embora sem grande valor quanto ao purismo ou estilo das formas.

Há ainda o Morro do Pinto, serpenteado por ladeiras e todo ocupado por construções residenciais. Zona das mais visíveis da cidade, ela é percebida pelo intenso colorido das habitações, e pela Igreja de Nossa Senhora de Monte Serrat. O Morro conta ainda com um parque ou área de lazer.

Estas 3 elevações marcam o primeiro nível de percepção da área. Outras duas elevações são descobertas. O trecho elevado do bairro da Saúde, com suas ladeiras e uma população ligada em termos de trabalho ao Porto do Rio.

Há também a colina do Hospital da Gamboa, cujo acesso se dá balizado por um casario tímido e modesto, coeso e intensamente ocupado, rodeado e isolado por áreas exclusivas em posse e uso das atividades portuárias.

Todas as mudanças das formas espaciais realizadas durante o séc. XX, ao redor do que era o tecido urbano colonial, só serviram para reafirmar a segregação e isolamento a área da Gamboa, Saúde e Santo Cristo. Zona expurgada não apenas pelas funções que se desenvolvem no lugar, mas pela distância social.

O que podemos concluir e que dizem respeito à prática do Estado no conjunto desses bairros ao longo do tempo, é que o lugar desempenhou um papel secundário na estratégia de melhorar o funcionamento do espaço da cidade. E é essa estratégia que comanda a ação do Estado, e em seu nome pouco importa que efeitos serão provocados no lugar específico. Entendemos que porque o lugar tem um conteúdo social claramente conectado à pobreza, ou às classes

dominadas na estrutura social, há necessidade em fiscalizar o atendimento de seus direitos, seja como contribuintes ou cidadãos.

Em resumo, acreditamos que a prática do Estado aqui exemplificada foi tendenciosa. Em outras palavras, voltou-se para sanar os problemas de outras áreas e atender aos interesses de outras classes. Na verdade, o papel do Estado foi o de consolidar uma marca indelével no espaço, que é capaz de traduzir o seu modo de tratar o que não é dominante, o que não é poder, o que não é espaço simbólico da formação social. Aqui o Estado foi claramente a própria classe dominante, moldando o espaço aos seus interesses.

O fato da área ter ficado durante muito tempo como grande “sobra”, marginal aos processos de crescimento da cidade, não só consagrou o rótulo de deteriorado, como consolidou uma série de significados espaciais conformadores de vazios urbanos, que são hoje diferencialmente apropriados, quanto a valores, tanto pelos habitantes locais como pelo Estado.

Porque era deteriorado o lugar “sobrou”. Porque “sobrou” ficou deteriorado. Qual dessas será a assertiva melhor empregada ? Porque afinal, a Saúde, a Gamboa e o Santo Cristo, bairros conformadores da 1ª R.A., ficaram à margem do crescimento/evolução da Cidade ?

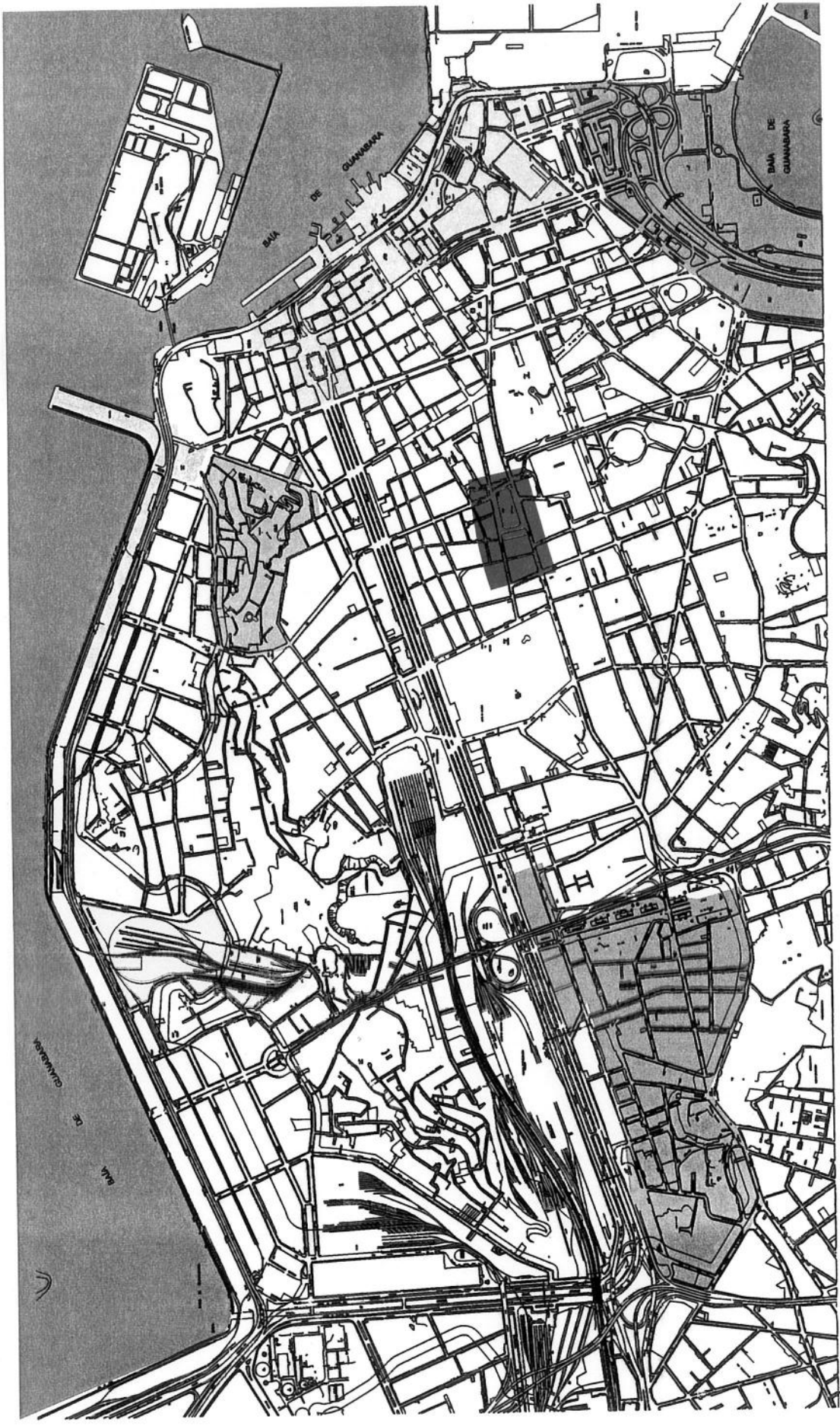


- 1- Gamboa Grande (Braço de Mar)
- 2- Lagoa de Sentinela
- 3- Lagoa da Pavuna
- 4- Lagoa de Santo Antônio
- 5- Lagoa do Desterro
- 6- Lagoa do Boqueirão
- 7- Morro do Senaró
- 8- Morro de Santo Antônio
- 9- Morro do Castelo
- 10- Morro de São Bento
- 11- Morro da Conceição
- 12- Morro do Livramento
- 13- Morro da Providência
- 14- Morro da Saúde
- 15- Morro da Gamboa
- 16- Morro do Pinto
- 17- Ilha das Moças
- 18- Ilha dos Cães
- 19- Praia Formosa
- 20- Saco do Alferes
- 21- Saco da Gamboa
- 22- Valongo
- 23- Praia da Saúde
- 24- Praia
- 25- Praia dos Mineiros

Local de aterro  
 Local de desmonte



PROJETOS EM ANDAMENTO NA AP1



- Morro da Conceição
- Pier Mauá
- Gamboa
- Frente Marítima
- Sás
- Teleporto
- RIO MAR
- Praca Tiradentes

## **II – POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA UTILIZAÇÃO/OCUPAÇÃO DOS VAZIOS URBANOS**

As políticas de transformação dos espaços não utilizados ou subutilizados devem ter um papel definido: o de ser um instrumento de integração urbanística e social. Há que se conferir concretude à palavra integração.

Antes de ser uma realidade, a cidade integrada é em desejo um anseio dos cidadãos. Nesse âmbito, objetiva-se integrar ao seio de uma sociedade as minorias-racias, religiosas, sociais, etc...

Faz-se necessário levar à “cidade informal”, os elementos urbanos que dignificam a “cidade formal”: infra-estruturas e serviços públicos de saúde, educação, limpeza e segurança, rompendo as barreiras que isolam certas áreas e construindo caminhos para circulação. Dessa forma, esses instrumentos de desenvolvimento urbano e social funcionam como veículos articulados que promovem um amplo respeito pelos direitos sociais, pela cidadania.

Cabe ao Poder Público oferecer aos cidadãos um conjunto de bens, equipamentos e serviços que funcionem como suposto para o desenvolvimento da cidadania, já que o mesmo contraiu ao longo de décadas uma enorme dívida social junto às populações carentes.

Faz-se necessário responder às necessidades da vida urbana.

No universo da cidade do Rio de Janeiro há muito o que se fazer nesse sentido. Com cinco milhões e meio de habitantes e uma ocupação urbana que corresponde à totalidade do território municipal, o Rio de Janeiro apresenta a necessidade premente de reorientar suas iniciativas no âmbito da habitação, em especial, a de interesse social. A Cidade demanda o estabelecimento de uma política com objetivos



claros e revestida de viabilidade prática, uma política para ser implementada de imediato.

A ilegitimidade que vem se estabelecendo ao longo das décadas passadas permite a ampliação da crise urbana, bem como da ineficiência urbanística, o que em largas proporções desestabiliza a vida nas grandes cidades.

Cabe aqui ressaltarmos o que consideramos condições básicas para a reversão do caos urbano instalado em busca de um desenvolvimento sustentável.

Há que se reconhecer as multiplicidades espaciais e urbanísticas do Rio de Janeiro, considerando-o uma cidade que não está limitada a um modelo urbanístico único. A própria conformação topográfica confirma essa heterogeneidade. Portanto, a política habitacional deve transcender a simples produção de uma quantidade determinada de casas e apartamentos, como atitude isolada, para se constituir num conjunto de medidas articuladas, destinadas a responder às diversas necessidades da população.

Trata-se de uma questão diversificada tanto em forma quanto em conteúdo e que deve objetivar compartilhar os direitos individuais e as possibilidades coletivas de construção da cidade.

A implantação desta política se converte em instrumentos de reversão da situação de injustiça social, além de contribuir para um desenvolvimento social-econômico equilibrado.

Consideramos que toda e qualquer ação por parte do Estado, ou mesmo da sociedade civil, deveria ser orientada por um conceito básico, norteador: o acesso à cidade para todos os seus habitantes. Vale ressaltar que esse acesso à cidade significa disponibilidade de

infra-estrutura, transportes, equipamentos sociais e serviços públicos distribuídos mais equitativamente, tendo em vista uma vida urbana mais digna. Esse é um direito garantido a todos, inclusive, na constituição brasileira.

É nesse contexto que, após décadas de políticas excludentes e assistencialistas, surgem várias ações governamentais dirigidas para as populações de baixa renda. Todas essas iniciativas, sem esquecer a colaboração das organizações não-governamentais ( ONG's ), ganharam impulso com o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, de 1992, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, que estabelece os parâmetros que fundamentam a ação do Poder Público, recomendando, entre outras coisas, a integração das favelas aos bairros, com a participação efetiva de seus moradores no processo de urbanização.

A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro vem colocando em prática uma série de programas articulados, destinados a ampliar a oferta da cidade. A Prefeitura, através da Secretaria Municipal de Habitação, vem sendo adotada uma série de programas, voltados para diferentes aspectos da questão habitacional, dirigidos à população de baixa renda.

Assim surgiram os programas Favela-Bairro ( que se desdobrou em Bairrinho e Grandes Favelas ), Morar Sem Risco, Regularização de Loteamentos, Novas Alternativas e Morar Carioca.

Todos esses programas perpassam pelo problema dos vazios urbanos, áreas inutilizadas ou subutilizadas, dentro ou fora das áreas centrais infra-estruturadas. Esse é um quesito de especial interesse por parte dos técnicos que trabalham no desenvolvimento das políticas

públicas municipais que atendam no sentido de homogeneizar os acessos e serviços de uma cidade heterogênea por natureza.

A implantação destes programas teve como objetivo reduzir e, no limite, extinguir, os guetos em que se constituíram grande parte dos aglomerados urbanos, incorporando-os à cidade através de melhorias nas infra-estruturas, na democratização dos acessos e pela regularização fundiária.

As parcerias são fundamentais nesse trabalho em torno de duas macro-funções: a de políticas de desenvolvimento urbano e a de políticas sociais. As parcerias devem acontecer com órgãos governamentais das esferas estadual e federal, universidades, organizações não-governamentais ( ONG's ) e entidades privadas. Porém, deve-se ressaltar que é a parceria com a população que poderá garantir o êxito de todo e qualquer investimento, sendo, pois, imprescindível.

Um dos mais importantes instrumentos de implantação da política habitacional do Município do Rio de Janeiro é o Programa **Favela-Bairro** da Secretaria Municipal de Habitação. Criado no início de 1994, atende às favelas de médio porte, aquelas que possuem entre 500 e 2500 domicílios. Este programa é baseado nas diretrizes estabelecidas no Plano Diretor da Cidade, e tem como objetivo aproximar a “cidade legal” da “cidade irregular”, estendendo os serviços dos bairros às favelas através da urbanização, titulação e construção de equipamentos coletivos.

O objetivo aqui é transformar essas áreas em bairros populares, criando formas de promover a integração social/espacial.

As estratégias aqui dotadas buscam respeitar o Princípio da Contiguidade e reconhecer que milhares de famílias que, excluídas da cidade, construíram ao longo dos anos.

Como desdobramento do Programa Favela-Bairro, aparecem os programas **Bairrinho** e **Grandes Favelas**, que atendem às pequenas favelas ( 100 e 500 domicílios ) e às favelas que possuem mais de 2500 domicílios, respectivamente.

Como acontece no Favela Bairro, os objetivos aqui são, a médio e longo prazos, a redução das enchentes na malha urbana, a diminuição dos acidentes por desmoronamento de encostas, a requalificação das condições ambientais das favelas e de seu entorno, bem como, o fortalecimento da convivência.

O Programa **Morar Sem Risco** desenvolve ações pontuais que já permitiram a retirada de 5500 famílias, num total de 25000 pessoas, das áreas de encosta, faixas marginais de rios e canais e de vãos e pilares de viadutos.

A ocupação, o desconhecimento das técnicas de construção e a agressão ao meio ambiente colocam em risco a vida dessas famílias.

Aproximadamente 50.000 pessoas que habitavam essas áreas consideradas de risco foram reassentadas. Essas relocações são feitas de referência na mesma comunidade ou em terrenos próximos infra-estruturados.

Para promover a titulação de terras, o Programa **Regularização Fundiária e Titulação** trabalha na incorporação dos imóveis que se encontram irregulares no cadastro municipal.

O Programa de Regularização de Loteamentos visa colocar os loteamentos clandestinos inscritos no Núcleo de Regularização nos

padrões exigidos para que os moradores tenham melhores condições de habitabilidade e possam obter os títulos de propriedade dos seus lotes.

Considerando que existem muitas áreas livres e infra-estruturadas que poderiam ser integradas ao mercado de terras, O Programa **Novas Alternativas** busca oferecer condições alternativas de terra infra-estruturada, seja para empreendedores ou para famílias. A ampliação da oferta de terrenos em áreas infra-estruturadas de interesse da classe média, estimula a participação de pequenos e médios empresários na produção de moradias.

O Programa Novas Alternativas foi criado para estimular e oferecer opções de moradia nos bairros bem dotados de redes de infraestrutura urbana e serviços, em especial nas áreas centrais. Tem atuado na recuperação de casarios antigos e deteriorados, habitados por famílias de baixa renda, em condições de risco e de insalubridade. O Programa propõe ainda o aproveitamento de vazios urbanos, de terrenos livres, fraldas de grandes conjuntos habitacionais, parte de áreas ocupadas e de construções ociosas. Com a execução de projetos simples e mudanças na legislação, que hoje equivocadamente impede a ocupação residencial em muitas áreas da cidade, o programa atende basicamente às populações carentes e serve para a recuperação de bairros degradados, como é o caso dos bairros da 1ª R.A.

O Centro da cidade e seus bairros vizinhos mostraram-se uma opção privilegiada, já que apresentam vazios, trechos subaproveitados e construções ociosas ou abandonadas em contraste com a eficiente infra-estrutura e a expressiva oferta de transportes, comércio, serviços, atividades culturais e lazer.

Assim, os sobrados e os cortiços do Rio antigo devem ganhar vida nova, graças a um programa que visa, a um só tempo, às necessidades de moradia para a população de baixa renda, à recuperação de áreas centrais degradadas e à preservação do patrimônio cultural da cidade.

Assim, o Programa **Morar Carioca** intermedia a construção de casas populares em lotes caucionados disponíveis em loteamentos, através de convênios com entidades representativas da sociedade, instituindo um programa de financiamento para construção e melhoria de moradias isoladas ou em grupos para a população de baixa renda, admitindo processos de auto-construção ou mutirão. O programa busca atuar no combate ao déficit habitacional da cidade: Os projetos são desenvolvidos nos vazios urbanos, em terrenos próprios ou de terceiros e têm os seguintes objetivos:

- Ampliar a oferta de terrenos em áreas infra-estruturadas e de interesse da classe média.
- Estimular o interesse de pequeno e médios empresários na produção de moradias populares.
- Estimular a formação de cooperativas habitacionais.

Temos como exemplo aplicativo do acima citado:

1. Projeto para construção de moradias para atender à demanda de funcionários públicos, com recurso da PREVI-RIO através de cartas de crédito, nas áreas da Gamboa, Santo Cristo e Saúde.

2. Construção de casas populares em lotes vazios e caucionados, de loteamentos regularizados pela Prefeitura, através de convênios com entidades civis.

O Morro da Conceição está sofrendo diversas intervenções por parte do Poder Público Municipal, as quais poderemos melhor explorar no capítulo seguinte.

**III – ESTUDO DE CASO:  
MORRO DA CONCEIÇÃO**



Com o intuito de nos aprofundarmos na questão dos Vazios Urbanos e na forma de como tratá-los, buscamos entender a intervenção que sofrerá o Morro da Conceição, localizado na região da 1ª R.A.

O projeto do Morro da Conceição será realizado mediante convênio firmado entre a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e o Governo Francês, através de seu Consulado, envolvendo o Grupo Empresarial Pacté de Paris.

Trata-se do primeiro Programa de Recuperação Orientada-ProRio, projeto piloto de uma série que será realizada com o objetivo de recuperação de setores da cidade que conformam uma “localidade própria”. No presente caso trata-se de sítio histórico, com uso predominantemente residencial.

Esta recuperação deverá ser orientada em função das potencialidades das áreas, não ficando restrita às melhorias físicas, mas propondo, também, a flexibilização da legislação de forma a permitir novos usos, potenciais construtivos e atividades, a serem implementadas a curto e médio prazo.

O Poder Público não tem o poder de transformar, e sim de potencializar e legitimar o que já existe. É importante o respeito ao Princípio da Contiguidade, assim como incentivar o incremento das potencialidades da área.

As áreas objeto do ProRio receberão tratamento diferenciado de renovação urbana, seja através da modificação ou da criação do tecido urbano e volumetria urbana, seja do reaproveitamento de áreas, prédios ou vazios.

O programa compõe-se de um conjunto de ações complementares de gestão do espaço (re) construído, onde as ações projetuais têm início, meio e fim, e as de gestão urbana, têm caráter permanente.

É prevista a parceria com os moradores e usuários da área que devem estar em permanente articulação com as equipes de projeto. Esta articulação se dará através de escritórios técnicos, que terão, também, a função de acompanhar e orientar as modificações edilícias.

Há uma evidente intenção municipal em recuperar e revitalizar o centro histórico e financeiro da cidade. Essa intenção pode ser observada nos projetos especiais de intervenção nas cercanias da área central.

Apresentaremos um breve histórico acerca do Morro da Conceição, segundo SMU/IPP<sup>1</sup>:

A ocupação do Morro da Conceição tem início com a construção da Ermida da Conceição em 1634 e da abertura da ladeira de mesmo nome construída para acessá-la.

As condições desfavoráveis do terreno, em aclive acentuado, fazem da antiga Ladeira da Conceição uma simples linha de acesso, de ocupação rarefeita até os dias atuais.

Antes de 1800 surgem depósitos e armazéns entre a Prainha e a Saúde. Do prolongamento da Ladeira da Conceição (atual Major Daemon), descendo em direção à Saúde, aparece uma comunicação da fortificação com o mar – a atual Rua do Jogo da Bola. Como elemento indutor da urbanização, a fortaleza condiciona também a ocupação da Ladeira do João Homem, cuja existência é registrada desde meados do século XVIII.

Ao longo dos séculos de ocupação, verificou-se a locação nas proximidades do Morro, de todos os equipamentos urbanos indesejados: dos antigos trapiches do sal, mercado de escravos,

---

<sup>1</sup> SMU, IPP – Coordenadoria de Urbanismo – PRORIO: Morro da Conceição, RJ, 1999, relatório.

força, prisão, porto, fábricas, hospital de endemias, abrigos de desalojados, aos atuais terminais de transportes e edifícios-garagem.

A área nas imediações do Morro é das mais degradadas e deterioradas.

O uso da área atualmente é um demonstrativo de sua condição como periferia da cidade e denota aí a depreciação do lugar.

As chácaras são a primeira forma de ocupação desta região, mas por causa do seu caráter exclusivamente privado, não constituem um elemento ordenador da ocupação como foram a Igreja, a residência do arcebispo, o mercado de escravos e, mesmo, a fortaleza.

A vertente sul do Morro teve na exploração de suas jazidas de granito a criação dos eixos de acesso desta área com a cidade.

No século XIX a área passou por uma série de transformações que, associadas às do início do século seguinte, definiram o tecido urbano atual. Houve uma intensificação de atividades comerciais e portuárias, e as terras antes destinadas a atividades agrícolas ou pesqueiras, tornaram-se embarcadouros, foram construídos trapiches, depósitos e pontos de atracação.

À partir de 1830 foram feitos aterros para a construção de um novo cais, as atividades antigas foram expulsas e surgiram fundições, serralherias e ferrarias e, na Prainha, um estaleiro e algumas das companhias encarregadas do transporte de passageiros e de cargas através da baía .

O fim do tráfico de escravos decretou o fim do Mercado do Valongo.

A dificuldade de moradia na área central tornou o Morro da Conceição mais procurado. Becos e travessas foram abertos. Dado o acidentado do terreno , os lotes foram parcelados em diferentes formas.

Em 1882, Prainha, Saúde e Gamboa receberam encanamento de gás e esgoto, atraindo a instalação de moinhos e outras fábricas .

Operários fabris somaram-se a trabalhadores portuários, reforçando o caráter popular da área e estimulando proprietários de terrenos e prédios a construir casinhas ou quartos nos fundos de suas propriedades para aluguel. Surgiram, nesse momento, inúmeros cortiços e estalagens.

No final do século XIX, toda a atual orla portuária encontrava-se integrada à malha urbana.

Embora ao longo dos séculos a cidade tenha sofrido intervenções que afetaram sua topografia e sua hidrografia, foi à partir do século XX que estas intervenções ocorreram de forma sistemática e articulada, através de planos e projetos urbanísticos, grandes responsáveis por sua configuração atual.

A Reforma Passos ( 1903 – 1906) afetou sobretudo o centro da cidade, com abertura e alargamento de inúmeras vias, criação e urbanização de praças e parques e as obras de ampliação do porto em direção aos bairros da Saúde e adjacências. Destacou-se a abertura da Av. Central ( atual Av. Rio Branco ), que ligava a Praça Mauá, no sopé do Morro da Conceição até encontrar a Av. Beira-Mar. Entretanto, a reforma não definiu zoneamento nem critérios de uso e ocupação do solo.

No contexto das grandes obras urbanas realizadas no início do século XX, o novo porto foi construído.

Através do Plano Agache ( 1930 ), tivemos pela primeira vez o estabelecimento de um zoneamento para a Cidade. Este plano, como a Reforma Passos, enfocou também a área central. Destacou-se aqui, a abertura da Av. Presidente Vargas, que provoca o afastamento da zona portuária dos demais bairros.

O Plano Diodaxis (1965) avaliou toda a região metropolitana e priorizava o abastecimento d'água e o saneamento básico. Grande parte de suas propostas foi implementada, bem como seu sistema rodoviário que até hoje inspira a abertura de vias.

Nos anos 60 e 70, a construção do elevado da Perimetral rompeu a contiguidade com o posto, contemplando a compartimentação daquela orla em relação ao resto da cidade.

A possibilidade de aumento do gabarito viabilizada pelo uso do concreto armado e o acelerado processo de construção induziram a verticalização do centro e o erguimento de uma verdadeira muralha de espigões à volta do Morro, que dadas suas reduzidas proporções, desapareceu do olhar dos que passam junto à suas bases.

O velho litoral foi reurbanizado, com acréscimo mediante aterro, de extensas áreas planas junto ao sopé do Morro da Conceição, afastando-o assim do litoral.

O isolamento do Morro da Conceição permitiu sua cristalização, perpetuando dessa maneira, as imagens do passado e a conformação de terrenos ociosos.

Aqui localizamos variadas tipologias cristalizadas de vazios urbanos: os vazios históricos, os vazios resultantes de intervenções transformadoras ou da falta de manutenção e os vazios de uso privado.

Analisando a dinâmica sócio-econômica-espacial do Morro da Conceição a partir do relatório da S.M.U/IPP, podemos apontar algumas considerações.

As relações de vizinhança foram detectadas à partir de informações fornecidas pelos moradores e de observações efetuadas em campo. A distribuição espacial e o perfil topográfico foram determinantes na definição dos limites entre as diferentes áreas de

convivência social. As condições sócio-econômicas e de ocupação dos imóveis foram também consideradas, assim como as tipologias arquitetônicas, definidoras de um padrão econômico dos moradores. Desta forma, por exemplo, a vertente norte do morro se diferencia do seu cume, a partir, dentre outros aspectos, de sua condição básica de ocupação: enquanto o cume se destaca por possuir uma supremacia de proprietários ocupantes, já a maioria dos imóveis na vertente norte pertence a entidades religiosas, alugadas à terceiros.

Sabe-se que a paisagem da chamada Mata Atlântica caracterizava primitivamente o Morro da Conceição. O Morro conserva ainda uma série de elementos caracterizadores de sua peculiar paisagem, como a pavimentação primitiva em pé-de-moleque (como na Ladeira da Conceição), e que infelizmente, no restante do morro, foi substituído por paralelepípedos ou cimentado.

O Plano Urbanístico Básico ( PUBRIO – 1977 ) apresentou um plano de diretrizes que respeitou a realidade urbana existente e inspirou uma gama de regulamentos que passaram a determinar os parâmetros urbanísticos para toda a cidade.

No Plano Diretor de 1992, aparecem como diretrizes de uso e ocupação do solo, o incentivo ao uso residencial permanente e transitório, o adensamento, a revitalização através de incentivos ao turismo e aos usos e atividades comerciais e de serviços ligados ao lazer e à cultura, a melhoria das condições ambientais, a liberação da acessibilidade da orla marítima, bem como a racionalização dos sistemas de transportes.

Ficam classificadas como áreas integradas ao patrimônio paisagístico e cultural e sujeitas à proteção ambiental, o Morro da Conceição, o Projeto Sagas ( bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo ) e o Morro de São Bento.

A compreensão das peculiaridades na organização espacial do Morro da Conceição, dependeu da formulação de análise urbanística com base na comparação dos cadastros disponíveis ( plantas de 1769, 1870, 1929, 1953 e 1990 ). O detalhamento da caracterização interna apontou para as potencialidades da área.

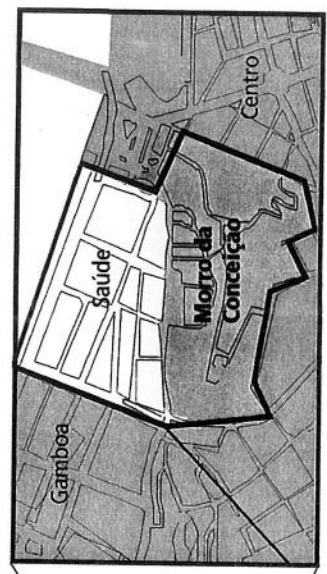
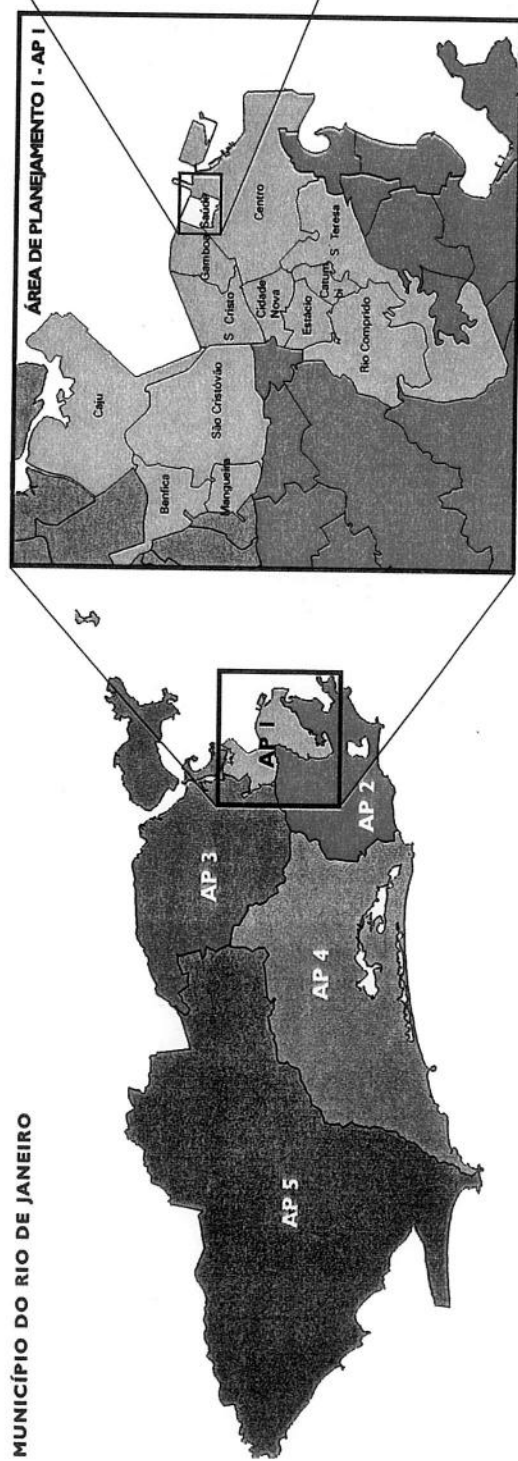
O relatório apresenta propostas que objetivam a requalificação do Morro da Conceição, através da valorização do sítio histórico, da reabilitação das habitações e da produção orientada de novas moradias, consolidando a tradição do Morro, como reduto remanescente do uso habitacional no centro do Rio de Janeiro.

Pretende-se valorizar no Morro da Conceição, uma paisagem cuja urbanização é de matriz portuguesa, com traçados flexíveis, porém ligados a uma mesma lógica de projeto e que responde às diversas peculiaridades ambientais dos lugares, modificando-se assim com o tempo.

Concluimos que a questão dos vazios urbanos no Morro da Conceição perpassa pela reutilização daqueles espaços, de forma a manter a especificidade do lugar, um lugar de resistência espacial e cultural e que promove a valorização do espaço e de seus sujeitos sociais.

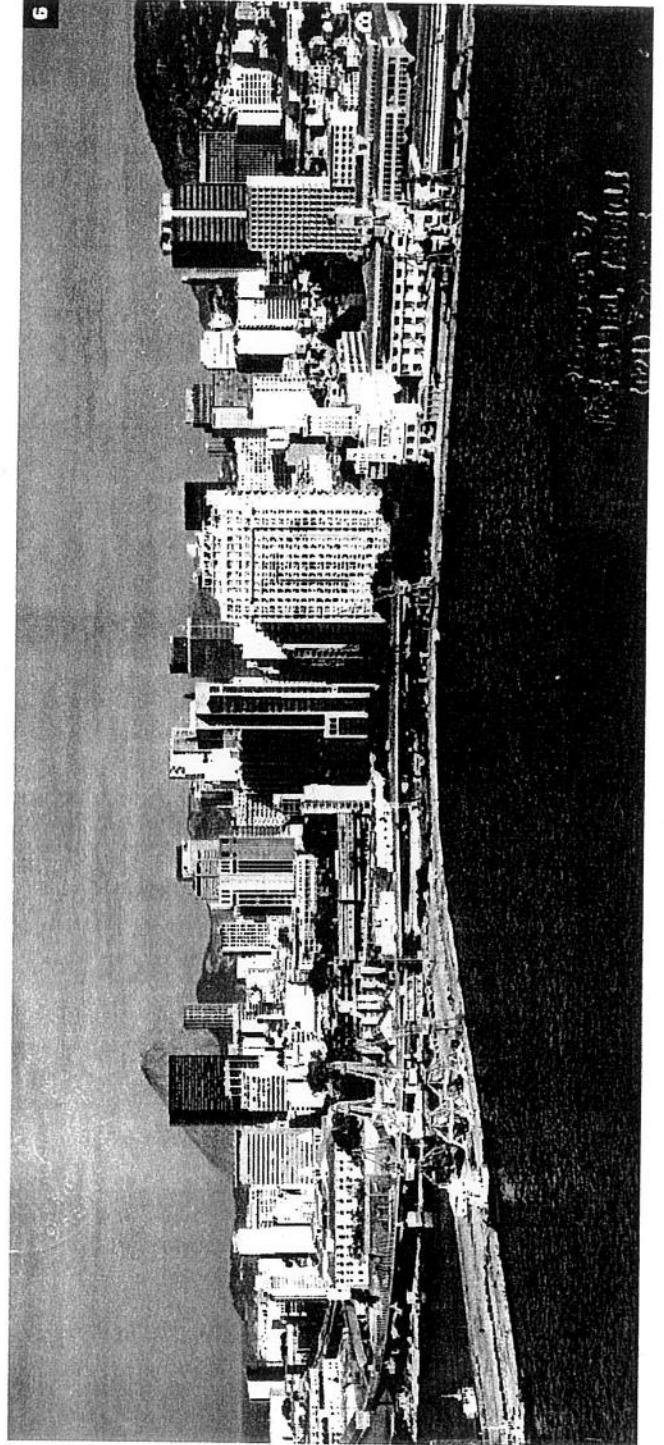
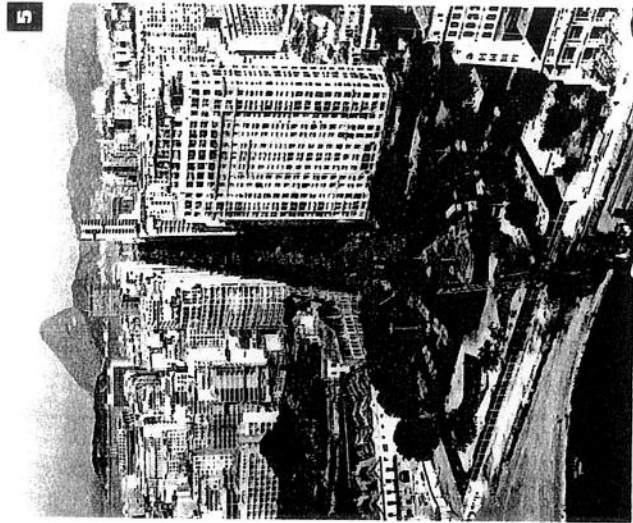
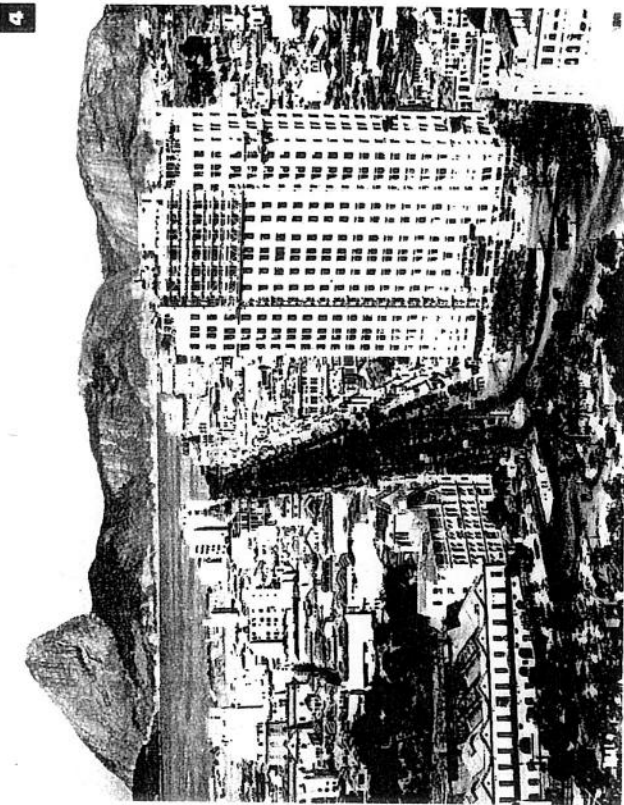


MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO



Perímetro do setor censitário  
Área de estudo

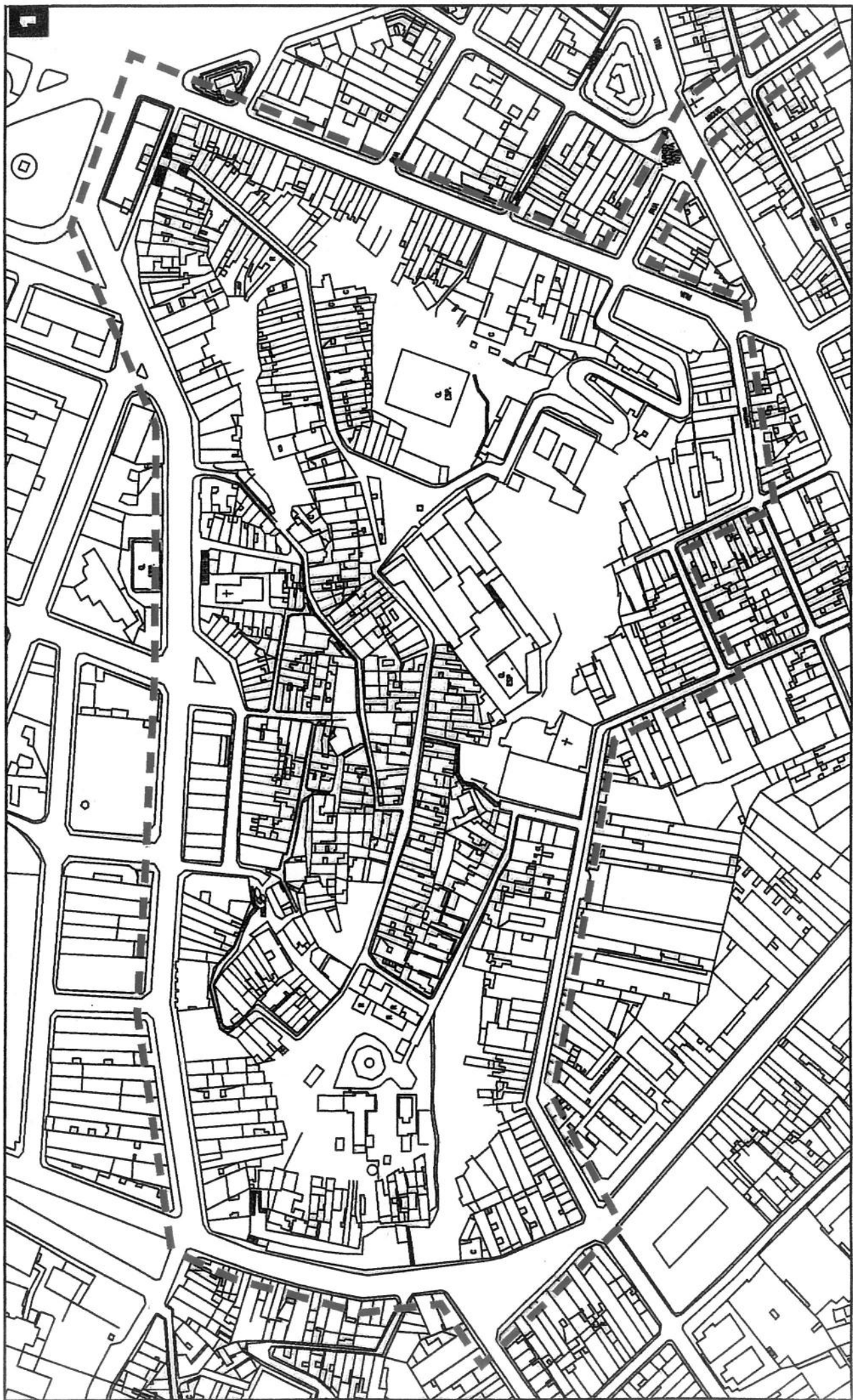




4 Vista aérea da Área Central; 1930 - O edifício "A Noite", onde antes se erguia o Liceu Literário Português; à direita, a base do Morro da Conceição, Coleção Ministério das Relações Exteriores (PM).

5 EPAMINONDAS; 1967 - Em contraste com a foto nº 2, do mesmo ângulo, a verticalização do Centro; Morro à direita do Edifício "A Noite" (HB).

6 Vista da Área Portuária; 1990 - Morro à direita da foto; foto Aero Color.



ESCALA GRÁFICA APROXIMADA

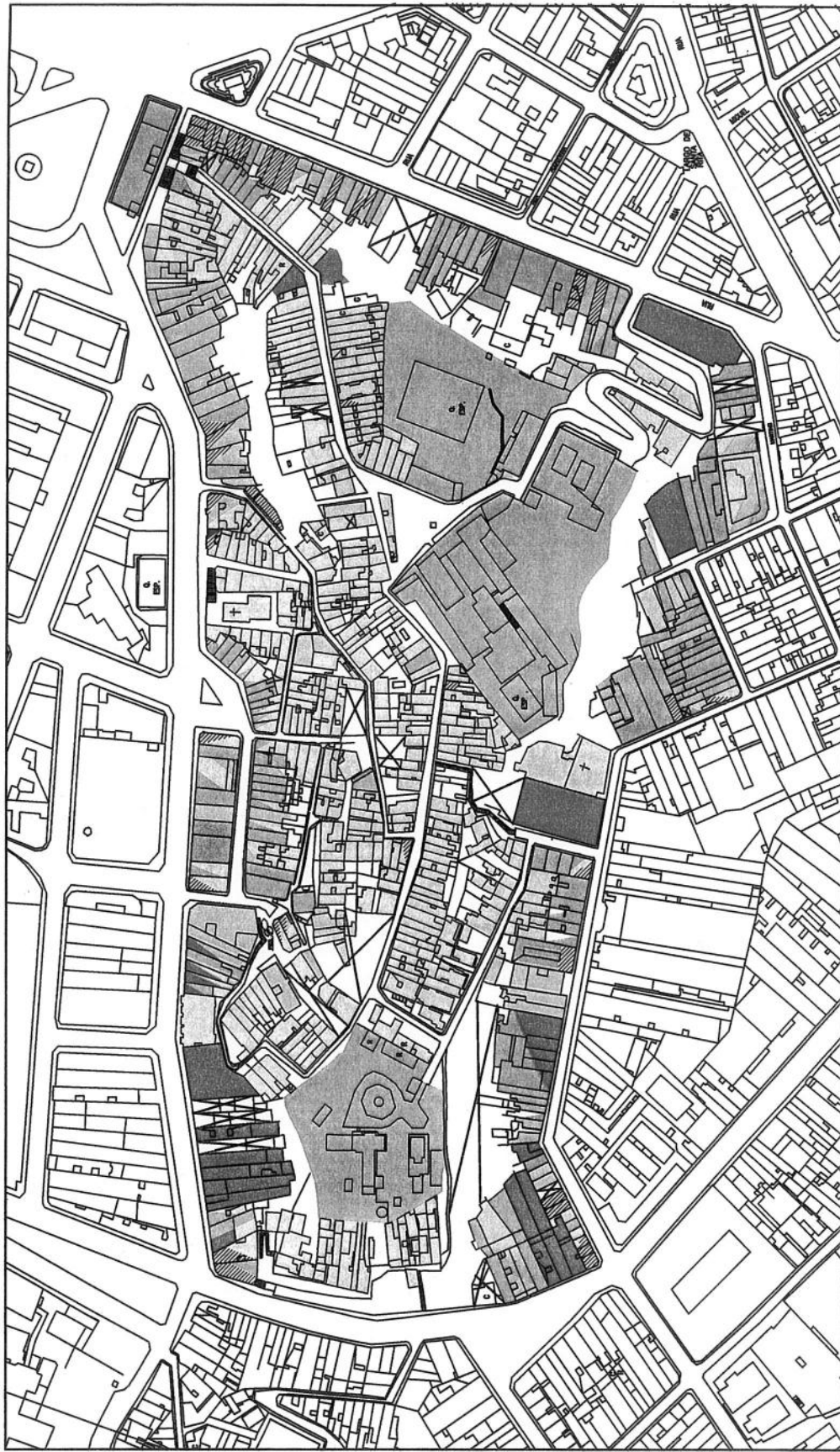


□ Limite da área de estudo, a partir do Jul/86.



# CARACTERIZAÇÃO INTERNA DO MORRO

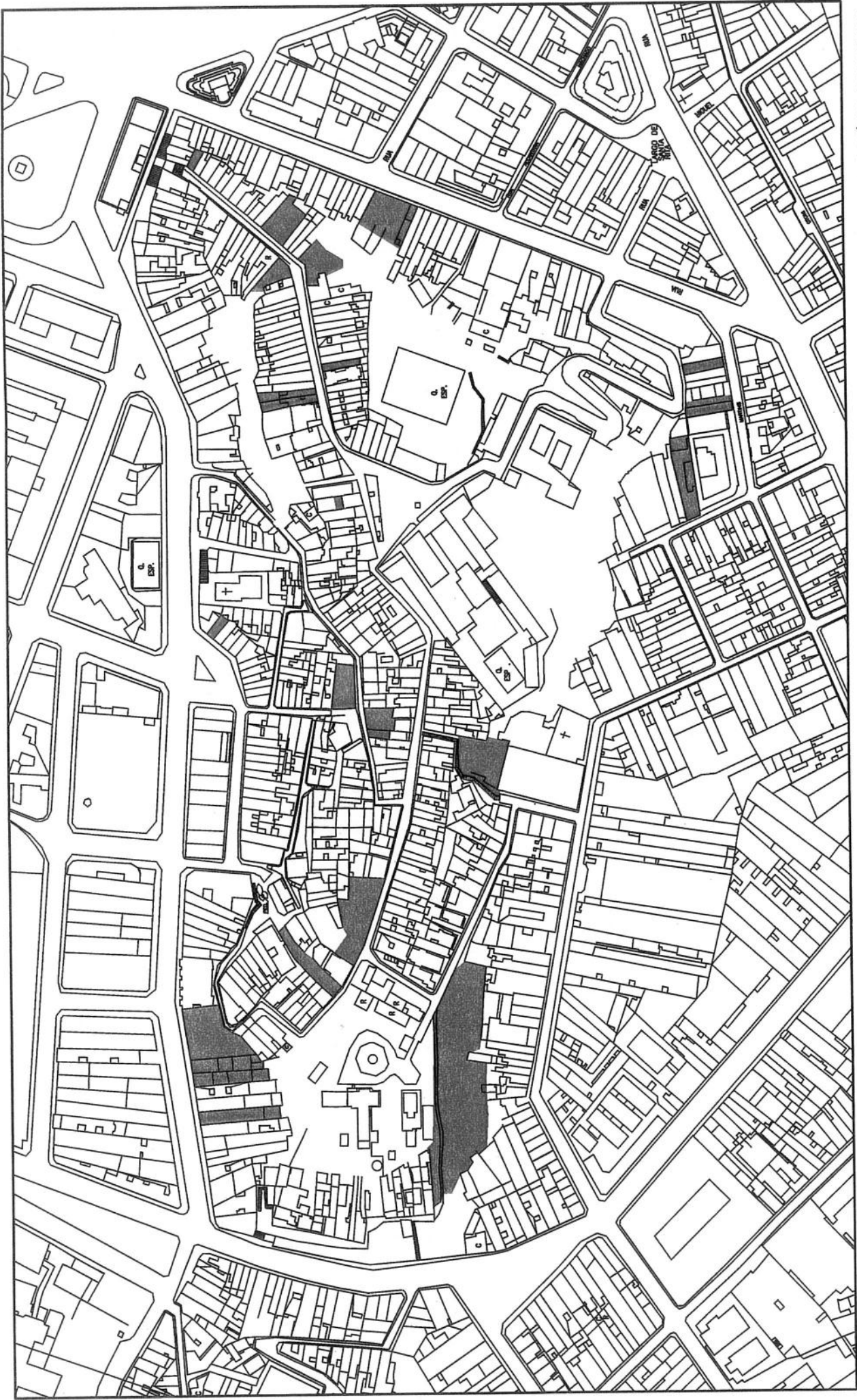
LEGISLAÇÃO URBANA | USO EFETIVO DO SOLO



ESCALA GRÁFICA APROXIMADA  
 0 10m 20m 50m 100m

- |  |                   |  |   |  |                                     |
|--|-------------------|--|---|--|-------------------------------------|
|  | Residencial       |  | Gastronômicos                                 |  | Industrial                          |
|  | Comercial         |  | Oficinas / Estacionamentos                    |  | Sem edificação, sem uso e/ou ruínas |
|  | Institucional     |  | Religiosos                                    |  |                                     |
|  | Serviços diversos |  | Aparentemente fechado ou uso não identificado |  |                                     |

Fontes: Lei Municipal 2236/94 (AEIU - Centro)  
 Decreto 322/76 (RZ)  
 Decreto 735/88 (SAGAS)  
 Portaria 002/86 do IPHAN  
 P.A.s e P.A.L.s diversos  
 Pesquisa de Campo, Jan/98

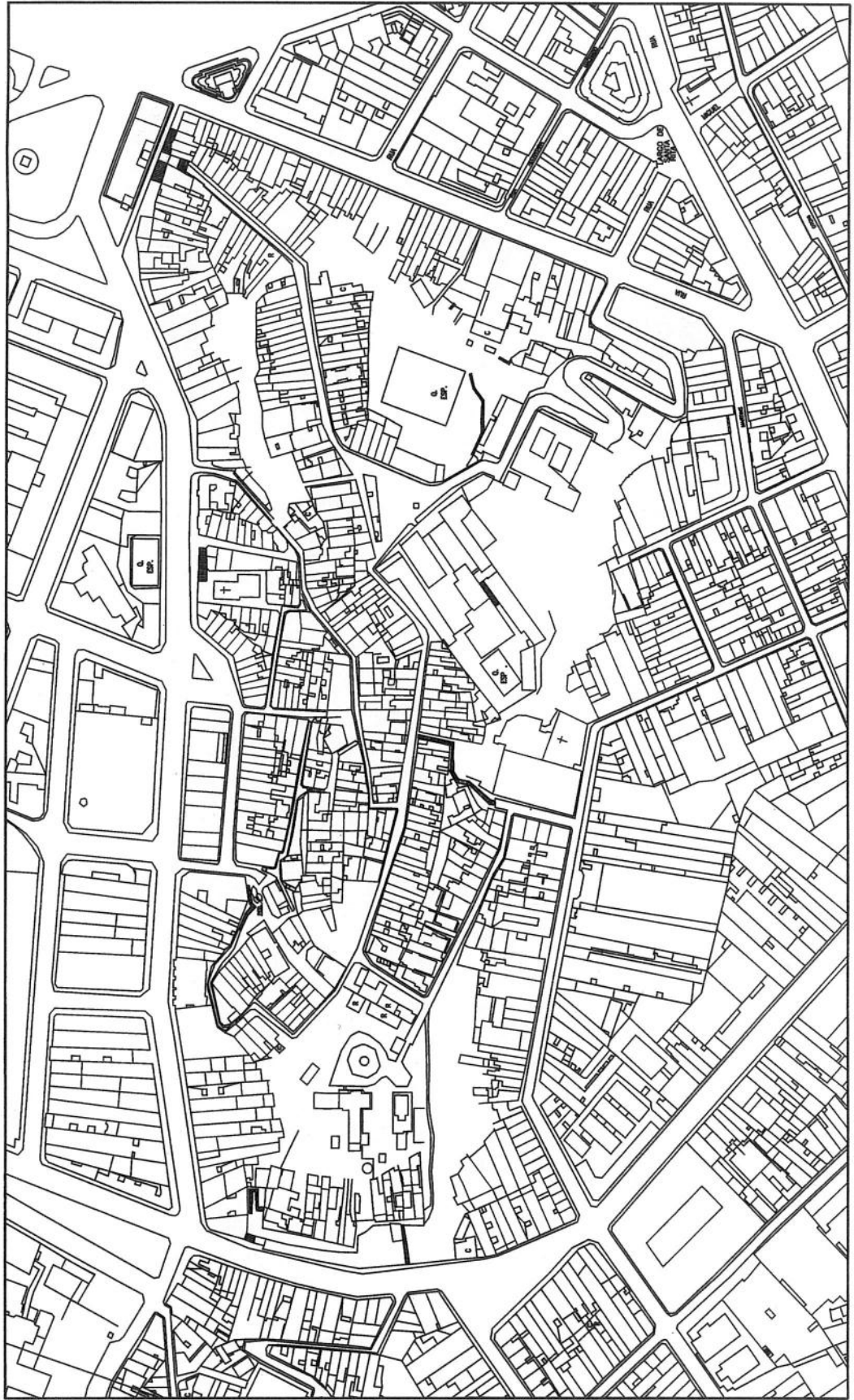


ESCALA GRÁFICA APROXIMADA  
0 10m 20m 50m 100m

■ Lotes e áreas vagas com potencial para habitação



ESTRUTURA URBANA | MASSA EDIFICADA



□ Cheios

ESCALA GRÁFICA APROXIMADA  
0 10m 20m 50m 100m

FONTE:  
Foto aérea; AEROCOLOF; 1995; 2°  
Relatório proRIO; Jul/98.



## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os questionamentos e reflexões esboçadas ao longo desse trabalho, não têm respostas prontas ou definidas, dependem da definição de uma série de critérios e desdobramentos, que possam orientar o estudo das motivações ou alternativamente, dos constrangimentos que compõem a dinâmica da constituição e manutenção dos vazios urbanos.

O caminho da democracia perpassa pelo desafio. Há que se chegar a uma cidade com todos os problemas e desafios humanos, sociais, técnicos e urbanísticos e vislumbrar uma solução inteligente e participativa, uma solução que abra caminhos para que as pessoas se sintam gente.

Podemos considerar que a formação dos vazios urbanos se dá através da atuação de diversos fatores que colaboram para o seu surgimento e sua manutenção, tais como: a especulação fundiária e imobiliária. Ao Estado, atribuímos a grande e significativa responsabilidade de organização deste processo de inclusão dos vazios urbanos ao tecido urbano através da alocação dos recursos disponíveis destinados à habitações, infra-estrutura e serviços urbanos, ampliando assim as condições de melhoria da qualidade de vida das populações.

É preciso em primeira instância, identificar a variada tipologia existente de vazios urbanos. Desde os lotes vazios ou subutilizados na área central até as glebas mais afastadas, há uma variada gama de terrenos vazios com tipologias diversas.

Os vazios urbanos crescem nas grandes cidades. Vão se espalhando geralmente por “terras sem dono”, ou seja, terras públicas ( reservas florestais, terrenos tomados pelo governo de devedores de



impostos e outras “terras de ninguém” ) ou áreas particulares abandonadas por seus donos, por impasses judiciais ou falta de recursos financeiros. Em alguns casos mais raros, por invasões que geram demandas judiciais intermediárias e expulsões socialmente traumáticas. Os custos sociais e econômicos desses vazios, são difíceis de avaliar.

É preciso que o Estado tome as rédeas da situação sobre o mercado de terras. Faz-se necessário o estabelecimento e o cumprimento de leis que inviabilizem a formação do estoque de terras por parte dos especuladores imobiliários que se apoderam das terras e, num jogo especulativo, promovem o surgimento e a manutenção dos vazios urbanos.

A legislação urbanística em vigor atua de forma elitista, beneficiando os mais abastados em detrimento de uma classe economicamente desfavorecida, promovendo assim processos segregatórios e excludentes de grande parcela da população, que está sendo expulsa dos centros urbanos. É importante que a máquina estatal seja utilizada como um instrumento alavancador de potencialidades, anseios e expectativas da população, revendo dessa maneira os conceitos de “urbanizar” e “habitar”.

Parece muito claro a necessidade de ampliação da “cidade legal” sobre a “cidade ilegal”, da “cidade formal” sobre a “cidade informal”.

É importante citar que o Poder Público, ao voltar suas atenções para determinadas parcelas da cidade, “fecha os olhos” para a cidade como um todo, a qual deve ser ampla e totalmente assistida. Faz-se necessário pois, o estabelecimento de uma correlação entre as diversas intervenções que pontuam na cidade. Há que haver um intercâmbio

## **BIBLIOGRAFIA**

- RABHA, Nina: “Cristalização e Resistência no Centro do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Geografia, 1984.
- L. OLIVEIRA, Fabrício, FURTADO, Fernanda: “Vacios Urbanos Em La Ciudad de Rio de Janeiro: Situacion Actual Y Criterios Para La Formulacion de Politicas”. Rio de Janeiro, Julho, 1999, memo.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO-PCRJ: “Cidade Inteira – A Política Habitacional da Cidade do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro, 1999.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO-PCRJ: “Plano Diretor Decenal da Cidade”. Rio de Janeiro, Março, 1993.
- B. FERREIRA, Jorge Luis: “Dinâmica Imobiliária e Infra-Estrutura Viária na Cidade do Rio de Janeiro: Um Quadro Comparativo nas Décadas de 70, 80 e 90”. Rio de Janeiro, Monografia, Departamento de Geografia, UFRJ, Julho, 1997.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO/INSTITUTO PEREIRA PASSOS-PCRJ: “Morro da Conceição”. Rio de Janeiro, Relatório, 1999.

- CÂMARA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: “Lei Complementar 16 de 04/06/92 – Plano Decenal da Cidade do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro.