

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO

A

# PROBLEMAS DE ACESSO À URBANIZAÇÃO E INFRA ESTRUTURA

**Aluno: Carlos Alberto Gurgel Tavares**

**Orientador: Adauto Lúcio Cardoso**

**Outubro de 1999**

**Sumário**

1.Introdução .....	1
2.Circuito imobiliário alternativo.....	3
3.Acesso à urbanização e infra estrutura.....	14
4.A gestão pública do espaço .....	19
5.Tempos urbanos.....	22
6.A geopolítica da administração pública.....	25
7.Conclusão.....	28
8.Referências bibliográficas.....	31
9.Hemeroteca.....	32
9.Anexos.....	37

## PROBLEMAS DE ACESSO À URBANIZAÇÃO E INFRA ESTRUTURA

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho teve origem a partir de minha participação numa pesquisa de campo realizada em parceria entre IPPUR/FASE/FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO em comunidades faveladas da cidade do Rio de Janeiro no mesmo momento em que realizava o curso de Especialização em Uso do Solo Urbano no IPPUR. A pesquisa de campo foi realizada no período compreendido entre 26 de julho e o final de agosto de 1999 e visava obter dados para a elaboração de um Diagnóstico Rápido Participativo antes da promoção de uma intervenção urbanística.

Um grande número das observações aqui colocadas deu-se na Vila União da Paz. Mas o trabalho de campo envolveu também outras comunidades que hoje estão sendo atendidas pelo programa APD (apoio às populações desfavorecidas), desenvolvido em parceria entre a Unidade de Gestão da Comunidade Européia e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Foram realizadas idas diárias a campo, no interior da favela para a observação da dinâmica comunitária, para o levantamento de suas carências, não apenas de infra estrutura, mas também no que diz respeito a equipamentos sociais como escolas, postos de saúde e qualificação profissional. Foram também realizadas entrevistas com moradores das comunidades de Vila União da Paz e de Vila São Bento, parte deles ligados à Associação de Moradores.

Mas não me restringi apenas ao levantamento da dinâmica social da comunidade e das entrevistas realizadas com os moradores. Para os fins deste trabalho foram importantes as observações realizadas em reuniões entre o grupo de pesquisa e os representantes da comunidade e entre o grupo de pesquisa e a prefeitura, que havia contratado a realização do serviço, bem como na última reunião de que participei, entre os pesquisadores, a prefeitura e a comunidade.

O contexto da realização do trabalho de campo é a proximidade (para a comunidade) das obras de um projeto de urbanização visando a consolidação da rede de infra estrutura no interior da favela através da extensão da rede que atende a todas as demais comunidades de seu entorno.

Este é um contexto em que as relações que levam à urbanização da favela se dão em redes de relacionamento que são como jogos de manipulação de interesses e estratégias nem sempre ocultas mas por onde circulam o medo e a incerteza. No período de tempo que antecede a realização das obras o medo destas não saírem e dos recursos a elas destinados serem desviados é grande nas comunidades.

As observações realizadas durante a realização do trabalho de campo servem de base para a elaboração desta monografia, que porém não se restringiu àquelas observações. Foram utilizados dados coletados em outras fontes, como outras associações de moradores, jornais e moradores do entorno e em visitas posteriores à comunidade.

No capítulo inicial que denominei Circuito Imobiliário Alternativo - Vila União da Paz, descrevo parte da história da comunidade, suas expansões, a produção da moradia e as formas pelas quais se dá a aquisição e a transferência da propriedade na favela, bem como busco explicitar um pouco da dinâmica sócio habitacional da favela. Neste capítulo foram feitas as observações iniciais que conduzem às questões que se seguem:

Os problemas decorrentes da urbanização e do acesso à infra estrutura por parte da comunidade favelada.

A gestão pública do espaço urbano que é realizada pelo estado em seus três níveis de governo através de seus agentes de intervenção urbana sejam estes públicos ou privados.

As Vidas Urbanas, onde procuro mostrar como a adesão a um processo de integração urbana afeta a comunidade.

A geopolítica da administração urbana trata das redes de relação que o estado estabelece com a comunidade e do fracionamento promovido no território a partir das demandas ou ações que planeja e desenvolve no espaço urbano.

Na parte final a abordagem destas questões permite que se perceba como o processo de produção de uma intervenção urbana serve também para fracionar e dominar a cidade através de instrumentos de controle espaço-temporal.

Na Hemeroteca coloquei reportagens de jornais que dizem respeito às questões que são aqui abordadas.

## 2.CIRCUITO IMOBILIÁRIO ALTERNATIVO - VILA UNIÃO DA PAZ

### 2.1 DESCRIÇÃO HISTÓRICA

Vila União da Paz é uma favela situada na Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro, às margens da Estrada da Água Branca, entre os bairros de Bangu e Padre Miguel em uma região caracterizada pela existência de grandes glebas de terra que foram sendo uma após a outra destinadas em sua maior parte à construção de imóveis para habitação.

As glebas foram sendo desmembradas, parceladas, em grandes loteamentos regulares e outro tanto de loteamentos irregulares que foram vendidos enquanto que outras glebas ficaram aguardando a valorização. Uma destas glebas de terra - vazia enquanto aguardava valorização no meio de uma área já totalmente ocupada por habitações - deu origem a comunidade de Vila União da Paz.

Há no entorno uma grande produção imobiliária resultante do emprego de recursos do Estado e que se destinaram a atender as necessidades de habitação das classes mais pobres.

A produção imobiliária estatal até hoje influi em áreas próximas, definindo a ocupação da região, que é predominantemente residencial e se dá por meio de atos como a construção do Conjunto João Saldanha e outros que o sucederam em continuidade. Resultando em mais de 20 mil unidades habitacionais produzidas no entorno nos últimos dez anos no entorno só pelos programas habitacionais estatais. O Governo Federal também tem atuado neste sentido maneira através da destinação para a venda com a finalidade de construção de conjuntos habitacionais da área do Campo de Treinamento do Gericinó, que pertence ao exército.

A área da favela é limitada pela Estrada da Água Branca e por loteamentos regulares consolidados e já com toda a infra estrutura urbana. Seus limites são: os loteamentos Jardim Araquém, Jardim São Bento, o loteamento da ECIA denominado Condomínio Água Branca, o Conjunto Novo Horizonte (CEHAB) e o Conjunto Habitacional D. Jaime Câmara (CEHAB) - este destinado às camadas da população de baixa renda - e que foi construído nos anos 60 para abrigar a população favelada removida de outras partes da cidade para a Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro.

A ocupação inicial das terras da Vila União da Paz data de 1977, quando o local era uma chácara conhecida na região como Selvinha .

Este grande vazio urbano situava-se contíguo a outro vazio e próximo a um conjunto de edifícios residenciais em que a necessidade de mais espaço para habitação é tal que promove-se a ampliação da área construída dos apartamentos a partir do acréscimo realizado no apartamento térreo e da surpreendente expansão vertical dos acréscimos até o quarto andar, de forma a atender a todos os moradores da coluna de apartamentos. Este conjunto de prédios é o Conjunto D. Jaime Câmara.

A comunidade de Vila União da Paz não possui reservas de terras, lotes ou áreas livres disponíveis sob a forma de lotes vazios em seu interior, assim como também não dispõe de áreas de uso coletivo como praça ou sede de Associação de Moradores. Hoje, Vila União da Paz conta com cerca de 1.139 pessoas, residentes em 289 domicílios particulares (fonte: SCIENCE 1999 e SMH).

## 2.2 AS EXPANSÕES

A aquisição e posterior ocupação da área interior da favela conhecida como Barreiro tem a ver com as dinâmicas sociais e habitacionais que envolvem o entorno da favela e a própria comunidade. Vila União da Paz até cerca de cinco anos atrás era delimitada por uma gleba de terra vizinha da área original invadida quando da ocupação.

O Barreiro era uma faixa de terra pertencente a gleba de terra contígua à favela e onde se situava a área de lazer utilizada pela comunidade.

Quando há cerca de cinco anos a CEHAB então proprietária do imóvel resolveu construir o Conjunto Novo Horizonte nesta área a comunidade de Vila União da Paz perdeu sua área de lazer - o campo de futebol - que existia ali fazia mais de trinta anos, e que era inclusive de existência anterior à da própria comunidade e compartilhado com outras comunidades.

Após negociação com a CEHAB a comunidade recebeu uma faixa de terra fina e comprida que seria destinada a ser sua área de lazer, mas que permitiu sua expansão e que hoje é totalmente ocupada por moradias.

Foi a aquisição desta área após mais de quinze anos de existência da favela o que permitiu que alguns moradores da comunidade saíssem da casa de seus pais para suas próprias casas, que foram construídas no terreno do Barreiro. Residem no Barreiro os filhos de moradores da comunidade que casados permaneciam morando na casa de seus pais, ex-moradores da comunidade, moradores de rua sem casa, moradores que tinham saído da favela e que não

mais estavam em condições de continuar pagando aluguel e que agora retornavam. Os motivos que levaram à expansão da favela são os mesmos que levaram a sua formação.

Esta é a área de ocupação mais recente e a mais precária em termos de qualidade de vida e de habitação na comunidade. No Barreiro ainda se faz fogo no chão para cozinhar os alimentos. As construções são formadas em parte por barracos de madeira cobertos de telha de amianto e em sua maioria por barracos de alvenaria sem caixas d'água. Há água encanada disponível, mas a rede de esgotos é precária e alguns moradores reclamam de outros que "jogam Modess" na estreita rede de esgotos construída em mutirão com canos de PVC de 100mm e que fica obstruída com os absorventes íntimos, provocando sucessivos vazamentos. Mais ainda, por ser uma rede de canos à flor da pele, alguns descobertos aparentes, muitos estão quebrados, vazando, o que faz com que tenham o esgoto correndo a céu aberto, fétido, tornando a parte externa das casas um local de risco para a saúde das crianças que brincam ali. Por causa da precariedade da rede de esgotos, este pedaço da favela recebeu o nome de Barreiro.

Mas esta não foi a única "expansão" de Vila União da Paz. Alguns moradores em busca de melhores condições de vida e moradia invadiram o conjunto habitacional vizinho antes mesmo dele estar concluído. Foram cadastrados e tiveram acesso ao financiamento habitacional e aos imóveis.

"Vizinhos se mudaram para o Conjunto da CEHAB que faz limites com a favela, mas não conseguiram pagar as prestações do imóvel e as contas de luz e água. Então, venderam o imóvel e voltaram para a favela. Puderam voltar porque parte da família permaneceu aqui".

O acesso à habitação financiada pelo Estado não foi capaz de assegurar a permanência do antigo morador da favela numa habitação dotada de toda infra estrutura urbana. Ele não teve condições de arcar com os custos do acesso e manutenção da habitação dotada de infra estrutura urbana de uso coletivo. A incapacidade pessoal de aderir ao circuito imobiliário

formal arcando com o pagamento de um aluguel ou de uma prestação levou ao surgimento e expansão da favela.

### 2.3 A PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA

A lógica dominante da produção imobiliária nesta localidade é atender ao próprio consumo. Há necessidade de produzir a própria habitação sem dispor do dinheiro necessário para a compra do solo e sem ter acesso aos circuitos formais de produção da habitação capitalista. A produção da moradia ocorre em razão da disponibilidade do uso do solo para a produção da habitação familiar e se dá a partir da posse da terra, a qual é o motor da produção imobiliária na favela. A partir da ocupação, a terra é fracionada de forma a atender aos diversos interessados. O parcelamento da terra na favela obedece a possibilidade de ocupar de imediato um pedaço de terra. A disposição dos lotes é feita sem obedecer as regras ou posturas municipais, sem atender ao planejamento estatal, mas atendendo as necessidades pessoais daquele momento.

Depois de ter acesso à posse da terra, seja através da compra do lote de um ocupante anterior, seja através da ocupação original, a casa é erguida pelo morador e sua família sob a forma de barraco de madeira e ocupada de imediato - Sob pena de perder a posse da mesma se não a mantiver ocupada.

Inicialmente é construído um grande cômodo com as funções de sala, quarto, cozinha, e até de banheiro. A partir daí, a moradia vai sofrendo modificações de acordo com as necessidades do próprio morador.

Com o decorrer dos anos, a moradia vai sofrendo sucessivas transformações até que toma a forma das habitações locais, que é um barraco de alvenaria sem reboco ou laje, e em sua maioria sem caixa d'água. Hoje, algumas casas estão ganhando dois andares e terraço, mas ainda são poucas.

Um dos moradores informou que começou as transformações de sua casa a partir de um barraco de madeira no qual residia com a esposa e os dois filhos. Optou por construir primeiro o banheiro, fora do cômodo que desempenhava todas as funções domésticas, depois, seguiu com a ampliação, e hoje, mostrou uma casa de quarto, sala, cozinha e banheiro que possui na frente pequena área formada a partir do fechamento de um corredor interno, o que transformou um beco da favela em uma pequena vila com quatro casas. A



transformação dos becos em pequenas vilas é uma estratégia adotada pelos moradores para conseguir mais segurança. O simples ato de fechar o beco com a colocação de um portão na entrada restringe o acesso a sua moradia e dá mais segurança.

A casa está inacabada, pois apesar de já possuir laje, está em construção há cerca de quinze anos. Sua casa não está pronta pois não possui piso, ladrilhos, fiação elétrica e também não está pintada. O que falta na casa foi dito por ele. É o próprio morador que diz qual o padrão de habitação que deseja atingir. Este morador avaliou sua casa em oito mil reais, valor que está pedindo (está à venda) e este é o valor que teria gasto em material de construção e mais o que gastou em mão de obra.

Sua casa não está pronta e não atende às necessidades de sua família, que além da mulher, inclui os dois filhos, a esposa de um deles e o neto. Os filhos, pequenos ao chegar nesta casa, cresceram, constituíram família e a nova geração não tem recursos para sair de casa e tem que morar na casa dos pais. Esta casa vai crescer para cima, vai ganhar mais um andar em cima da laje como forma de “criar solo” e de poder acomodar a família toda.

Mas com certeza, apesar da alta taxa de densidade populacional esta casa inacabada oferece condições de vida melhores e mais dignas que a moradia inicial em Vila União da Paz, pois aquela era de madeira, não dispunha de saneamento básico e de água e ocupava a metade do espaço de seu atual quarto.

Um outro morador mostrou sua casa inicial na favela, a qual construiu em um terreno triangular, de três metros por cinco metros. Era um único cômodo de madeira. A partir da posse desta habitação precária a mesma foi reconstruída em alvenaria e trocada por outra com mais espaço no interior da favela mediante o pagamento de uma diferença em dinheiro que sua família conseguiu lhe dar.

A casa atual deste morador é maior, possui sala, quarto, cozinha, banheiro, quintal, uma pequena loja com comércio na frente e está sofrendo uma ampliação para receber em cima da laje um filho do morador. Este morador reside há cerca de doze anos no interior da favela.

Em sua maioria, os moradores que estão no local há menos tempo possuem casas de telhas, de madeira ou de alvenaria sem emboço e mesmo sem lajes. As casas sem lajes são desvalorizadas porque são consideradas inseguras para o morador e seus pertences e porque não permitem que se coloque a caixa d'água sobre ela, o que faz com que o morador não

tenha reserva de água em casa quando a mesma não está sendo fornecida pela CEDAE ou quando não dispõe de bomba d'água.

#### 2.4 AS DINÂMICAS SÓCIO HABITACIONAL

A dinâmica sócio habitacional da favela é muito ativa, e não se restringe ao acesso à terra e à produção imobiliária. De um total de 46 moradores cadastrados como fundadores da Associação de Moradores de Vila União da Paz, em 1983, apenas sete se encontram ainda residindo no local, ou seja, apenas 15% dos moradores que residiam no local há 16 anos, ainda permanecem em Vila União da Paz.

O índice de 85% de mobilidade intra-urbana num período de 16 anos é elevado em uma comunidade favelada que ocupa uma área de terra que apesar de invadida não sofre ameaças de remoção, pois mesmo que a propriedade da terra não seja garantida através da escritura pública, há uma estabilidade social garantida pela não contestação da posse da terra onde estão construídos os imóveis de que são proprietários.

Neste circuito imobiliário a aquisição e a transferência de propriedade estão ligadas a segurança e a estabilidade das relações sociais na comunidade. Nesta favela o título de propriedade não existe. A propriedade dos imóveis é garantida por testemunhas, que geralmente são os vizinhos. Estes atestam que a pessoa mora no local e há quanto tempo mora. Isto basta para garantir perante os vizinhos a posse do imóvel e o direito de vender ou receber o imóvel.

O morador da favela não recorre ao poder judiciário quando a posse do imóvel lhe é tomada ou ameaçada. Ele perde a casa ou usa sua rede de relações pessoais para resolver o problema.

A Associação de Moradores local também se insere neste circuito a pedido dos interessados, emitindo uma declaração, um recibo que é um documento assinado pelo comprador, pelo vendedor e pelo presidente da Associação de Moradores com cópias para quem compra e para quem vende o imóvel, mas não há qualquer cadastro ou controle destes recibos na Associação, o que pode vir a ser um problema no futuro para esta comunidade.

Não há cobrança pela Associação de Moradores para a emissão deste "documento" que confere legalidade perante a comunidade à aquisição do imóvel e à transferência de propriedade. Em outras comunidades é cobrado um percentual do valor da transação

imobiliária para que a Associação faça as vezes de cartório. E o mero reconhecimento de firma é visto como sendo o reconhecimento da legalidade da transação, já que envolve a ida a um cartório que representa o estado.

Há que se observar que entre os moradores mais antigos da comunidade não foi encontrado um único remanescente da ocupação inicial. Todos os moradores entrevistados disseram ter comprado o direito de construir seus lotes de terceiros. A única exceção como morador da época da invasão seria a viúva de seu Virgíneo, a pessoa que tomava conta da chácara em que hoje existe a favela e que não é exatamente um invasor, mas alguém que detém a posse da terra porque esta lhe foi confiada pelo antigo proprietário antes de ocorrer a invasão.

O que motivaria esta mobilidade populacional tão elevada? As mobilidades intra-favela e intra-urbana (e inter-favelas) se fazem presentes no circuito imobiliário alternativo às possibilidades de habitação propiciadas pela sociedade capitalista e podem dar algumas respostas.

As mudanças intra-favela ocorrem em razão da busca de um lugar com mais infra estrutura, segurança e "vai até onde o bolso alcança". A mudança é vista como sinal de progresso, uma "melhoria" de condição pessoal para quem vai para lugares onde "tem água", "o acesso é melhor", "há mais segurança", "tem esgoto", "chega carro", "tem garagem", "fica longe dos meninos" e se realiza com a venda de um imóvel e a compra de um outro imóvel melhor localizado, ou com a troca de um imóvel por outro, dando-se a diferença de valor em dinheiro ou bens.

A mudança intra-urbana e também inter-favelas é motivada pelos mesmo fatores e mais, por ser esta uma comunidade pequena, que não possui mais condições de se expandir, sendo incapaz de conter em si mesma os moradores e seus filhos, que também são excluídos do circuito formal da habitação. Como confirmam as falas dos moradores abaixo:

"Morava nas ruas antes de vir para a favela. Tinha filhos e netos. Depois, daqui, os filhos foram cada um para um lado. Um deles já morou na própria comunidade depois que saiu de casa."

"Outros filhos, que também saíram de casa já adultos foram morar em outras favelas. Um foi para Guadalupe e outro para Vila Aliança"

"Um de seus filhos trocou a casa em que morava aqui por outra menor, mas com um terreno maior"

Os moradores entrevistados indicaram também como motivo de venda das casas a separação de casais, a troca de empregos, a falta de infra estrutura que existe no interior da favela e a violência.

A dissolução de laços familiares que ocorre com a separação do casal, propicia a venda da casa onde a família reside para a divisão do dinheiro obtido. O que faz com que muitas famílias desfeitas tenham que ir para outros lugares em condições ainda mais precárias de habitação.

Apesar da precariedade, estas construções, desempenham um papel importante na moradia urbana. É através das transações realizadas com imóveis e habitações construídas nas favelas que as pessoas excluídas do circuito formal da habitação capitalista conseguem moradia e também se deslocar pela metrópole acompanhando as oportunidades de trabalho, emprego e fugir da insegurança que as ameaça e que temporariamente predomina em algumas comunidades.

O desemprego e a conseqüente procura ou troca de emprego são outros fatores que promovem a troca de moradias. As condições de trabalho decorrentes da distância da habitação e da localização dos empregos reflete-se no dia a dia dos moradores e nos gastos que são obrigados a fazer com deslocamentos. Para sobreviver e subsistir os trabalhadores são obrigados a aceitar as mais adversas localizações de trabalho, nos locais mais distantes de sua casa. Nesta comunidade há um grupo de vinte e poucos moradores que trabalha na mesma empresa em Niterói, cidade que dista cerca de quarenta e cinco quilômetros de suas casas. Esta não é a maior distância que tem que enfrentar para chegar a seus locais de trabalho. Há distâncias maiores. Basta lembrar que o trajeto de ida e volta dos ônibus da

linha Sepetiba –Passeio Público, que serve à comunidade é de 180 quilômetros dentro da cidade.

## 2.5 A VIOLÊNCIA

Esta comunidade foi instalada em uma chácara onde havia muitas árvores, daí ser conhecida como Selvinha, nome hoje contestado e repudiado pelos moradores em razão de haver sido ligado posteriormente à fama de local violento que a comunidade tem no entorno. Ao mesmo tempo em que convive com uma situação de violência o morador a repudia quando esta é associada a ele ou a seu local de moradia.

O preço dos imóveis localizados em favelas que apresentam situações de grave tensão social não possui mais quaisquer das bases mínimas para o cálculo dos preços vigentes na favela quando há uma relativa situação de segurança.

A permanente presença de uma situação de tensão em razão da convivência com a violência que toma conta do local de modo cíclico mas irregular é um dos fatores. A favela convive com períodos de paz entrecortados por outros onde reina a violência e a total insegurança social daí advinda.

"Há mudanças muito rápidas".

Em razão da violência, a habitação, bem indispensável à sobrevivência pessoal e familiar se torna mercadoria disponível no mercado. A partir do momento em que a insegurança ameaça permanentemente a vida de quem ocupa a habitação, esta perde o seu valor e utilidade, pois não oferece segurança também a quem vai comprá-la. A compra de um imóvel na favela passa a ser um negócio de risco. E um negócio de risco que se torna um bom negócio apenas para quem tem pouco ou nada a perder, apesar de envolver a precária poupança familiar das camadas mais carentes da população.

"As pessoas saem da favela porque querem ir para um lugar onde as regras de vizinhança sejam respeitadas".

Em situações tão adversas, o imóvel passa a valer para seu proprietário de imediato - quando muito - apenas o que foi gasto em material na sua construção, já que boa parte das pessoas entrevistadas sequer considerava o valor da mão de obra paga nas obras numa tentativa de vender o imóvel a qualquer preço para não perder tudo.

Um fator que se reflete na formação do mercado de imóveis da favela é que seu proprietário não tem condições de desocupar o imóvel para vendê-lo depois. Se ele abandonar o imóvel correrá o sério risco de encontrar o mesmo ocupado ao retornar com um comprador e não ter a quem recorrer, pois um dos fatores que provoca sua saída da favela é a ameaça de violência física e nestas condições sequer consegue resgatar os recursos que aplicou em material de construção no imóvel. As mudanças são feitas com um morador entrando e outro saindo da casa. Ocorre assim o empobrecimento e também a deterioração de sua qualidade de vida. Em entrevistas foi citado por um morador o exemplo ocorrido em outro local, em que o morador saiu para trabalhar e ao voltar não mais encontrou sua casa de pé. A mesma havia sido posta abaixo em razão de desavenças locais. O prejuízo foi total, pois nestas condições, sequer pôde dispor do terreno onde a mesma havia sido construída.

Este proprietário não realiza ganhos comerciais ao vender seu imóvel. Neste momento ele tenta apenas resgatar uma parcela do valor que atribui ao imóvel sob pena de perdê-lo integralmente. O ganho fundiário que seria assegurado com o tempo aos proprietários de imóveis pela melhora de posição da favela na disposição dos espaços intra-urbanos fica totalmente comprometido pela insegurança e pela violência sem controle a que está submetido e reflete-se nas condições sociais de seus habitantes.

Quando da perda do imóvel qualquer que seja o motivo, o ex-proprietário de imóvel na favela se vê obrigado a arcar com os elevados custos de construção ou de aquisição de uma casa nova, que o colocam de novo na ponta inicial do circuito imobiliário alternativo, que é a produção para consumo próprio a partir da invasão de uma nova área de terra ou da compra de um lote de terra em um local já invadido. O retorno deste morador a uma casa própria não é fácil, pois faltam a ele recursos financeiros.

"Procurou um lote fora da favela, mas o valor era muito mais alto".

A inserção de parte da produção imobiliária do Estado na região reforça a segregação da favela no interior do espaço intra-urbano e elimina as expectativas de integração social desta comunidade. No caso da Vila União da Paz isto fica mais do que evidente. Produziu-se um conjunto habitacional (Conjunto Novo Horizonte na Estrada da Água Branca) através da CEHAB – órgão do Estado - na área limítrofe à ocupada pela favela e em nenhum momento as duas áreas foram integradas. Ao contrário, a produção do conjunto habitacional serviu apenas para mais uma vez espoliar o habitante da favela ao privá-lo de sua área de lazer.

Também os movimentos sociais como associações de moradores tiveram sua participação na produção da espacialidade urbana e no funcionamento da dinâmica imobiliária intra-urbana, pois se por um lado serviram para organizar os moradores de uma região ou bairro da cidade em torno do direcionamento de suas demandas específicas, ao mesmo tempo, funcionaram ao contrário, delimitando e demarcando segregações no espaço urbano.

O Estado reconheceu Vila União da Paz como sendo uma área carente em 1984 e hoje, ao produzir imóveis habitacionais com infra estrutura e áreas de lazer de uso coletivo no terreno contíguo à favela ao mesmo tempo a priva do uso destes serviços através da construção de um muro. Agindo assim, reafirma a segregação e a imagem de abandono com que os favelados se vêem. Esta imagem de abandono tem sua razão de ser. E é reforçada a partir das relações que a comunidade mantém com o governo.

Durante a realização do trabalho de campo ocorreu um vazamento no emissário submarino de Ipanema, uma obra dada como muito cara segundo noticiavam os jornais na época e que seria de incumbência da prefeitura da cidade. Nas comunidades, as pessoas nos procuraram para relatar o seu medo do dinheiro não “sair” para as obras de urbanização na favela porque seria desviado para o conserto do emissário submarino. Este medo, para eles, tem sua razão de ser. As obras caras do reparo no emissário submarino de Ipanema já foram concluídas, e as da favela nem começaram. Será que ficou claro para esta comunidade

porque suas demandas não foram atendidas naquele momento? O que eles sabem é que foram deixados de lado, pois obras de saneamento também reconhecidas como emergências em Vila Moreti e que seria necessário realizar de imediato sequer foram iniciadas.

Ora, é claro que estas atitudes não passam despercebidas para a comunidade

### 3. ACESSO A INFRA ESTRUTURA

A urbanização corresponde à consolidação da favela através da aquisição de bens e serviços de uso coletivo.

Por urbanização a comunidade favelada entende ter acesso domiciliar à água, à rede de esgoto, à iluminação pública, a telefones, e a pavimentação das ruas e vielas do interior da favela. De imediato, não se pensa em escolas, em postos de saúde ou em hospitais. Estes são secundários quando não dispõem do que consideram o essencial.

No interior da favela há ordenação do uso do solo que foge aos padrões estatais. Mas não se pode falar em abandono, e sim em ausência do estado nestes locais.

A água foi obtida através de ligação clandestina.

A luz também.

A iluminação das vielas e becos foi feita pelos próprios moradores e em suas horas de folga.

A rede de esgoto, precária, foi construída em mutirão e não atende as necessidades da população local.

A telefonia fixa não penetra na comunidade. Alguns moradores arcam com os altos custos da telefonia celular.

O atendimento de demandas e carências da comunidade é um processo que resulta na demarcação da favela como área segregada. Esta segregação não se dá apenas em razão do reconhecimento da favela como área sem infra estrutura ou serviços, mas a partir de práticas adotadas pelos agentes estatais no atendimento das carências.



É isto o que ocorre, quando a companhia de luz instala na favela postes de madeira. O morador favelado tem luz, mas os postes que a comunidade recebe são postes usados, retirados de um conjunto próximo e que agora atendem Vila União da Paz.

Esta comunidade recebeu os postes de madeira de uma comunidade próxima, onde foram trocados pela companhia de luz por postes de cimento. Os postes de madeira não serviam mais para aquela comunidade vizinha, mas serviram para promover a iluminação da favela Vila União da Paz.

A comunidade favelada sequer recebe os equipamentos de uso coletivo no padrão que é utilizado no restante da cidade. A cidade é modernizada e na urbanização da favela são utilizados equipamentos retirados de outra comunidade, o que faz com que o atendimento das carências comunitárias ocorra através de um desenrolar que obriga a comunidade a passar por “etapas de desenvolvimento” e produz no interior da cidade um processo de “evolução social urbana” a que são submetidas as comunidades carentes.

Primeiro a comunidade obtém luz valendo-se de um “gato”. Depois, é colocado o relógio e a comunidade é reconhecida como consumidora. Depois, vem a iluminação da via pública. Até mesmo, porque colocar a luz nas casas é responsabilidade de uma instituição, e colocar a iluminação nas ruas é com outra. Colocar luz na rua numa favela não ocorre junto com a iluminação das casas. A não ser que seja através de “gatos”. Na Vila União da Paz não foi diferente. A iluminação pública foi feita pelos próprios moradores nos finais de semana, com material conseguido através de doações, pois estavam cansados de esperar a ação dos “responsáveis” pelo atendimento desta demanda.

No caso do esgoto também não foi diferente. A comunidade teve que encontrar suas próprias soluções, pois a falta de infra estrutura de uso coletivo no dia a dia local faz com que a maioria dos moradores se canse de esperar pelas melhorias que não chegam.

A solidariedade é o elo que faz com que as carências da comunidade sejam atendidas.

"não tinha saneamento, que teve ajuda de irmãos da igreja para comprar manilhas e canalizar o esgoto."

As necessidades da comunidade a vinculam a uma instituição e a um tempo a ser alcançado, no qual uma tecnologia ou equipamento de uso coletivo vai estar acessível. Isto é importante para a comunidade favelada, pois tem reflexos no meio urbano, onde ainda hoje existem pessoas que não dominam as formas do habitar na cidade. São pessoas que não tiveram acesso às mais elementares tecnologias utilizadas no dia a dia, no cotidiano de uma casa onde estas tecnologias já não são tão modernas.

Notícias como a que a jornalista Lu Lacerda deu em sua coluna no jornal "O DIA" de 28/09/99 nos soam estranhas, mas, não duvidamos que isto ainda ocorra diariamente em nossa cidade:

“MISÉRIA POUCA É BOBAGEM...

Uma das beneficiadas pelo programa habitacional do governador Antony Garotinho, no Trevo das Missões, em Duque de Caxias, deixou chocados alguns assistentes sociais. Sem saber qual seria a utilidade daquele estranho objeto, ela resolveu transformar o vaso sanitário em uma pequena jardineira. Encheu de terra e plantinhas. Isso em pleno Rio de Janeiro”.

Num contraponto a isto, o cronista Carlos Eduardo Novaes em um de seus livros relata sua surpresa com o comportamento de uma americana que em visita ao Rio de Janeiro utilizava o bidê para lavar o rosto. Ele não nos deixa esquecer que estes são comportamentos culturais. Os dois casos são culturais, mas nos alertam para a necessidade de se integrar ao projeto de intervenção urbana um componente cultural que permita às comunidades atendidas o domínio das tecnologias urbanas.

Estas senhoras apesar de residirem no meio urbano não detém o domínio de uma tecnologia atual. Tecnologia atual mas que não está presente em todos os domicílios das favelas ou comunidades carentes da cidade, como vem nos recordar a notícia do jornal e o cronista carioca.

Isto nos alerta para que ao olhar o urbano, devem ser observadas no mínimo mais duas dimensões do social. Uma dimensão espacial, na qual observamos a segregação espacial

através da distribuição de bens e serviços de uso coletivo e em uma outra, uma dimensão temporal, onde vemos as diferentes técnicas que são adotadas como solução para seus problemas através do tempo.

Na cidade, e principalmente na favela, o habitar no presente, arrasta junto a si o passado e significa buscar o progresso, que simboliza o futuro.

Passado e presente.

Modernidade e modernização.

Presente e futuro.

No passado brasileiro, a ausência de habitação, o problema do onde morar ao voltar da Guerra de Canudos deu as bases para a criação e aceitação inicial da favela. Nos dias atuais, esta é vista pelos moradores que vieram das ruas como um progresso em suas vidas, mas ao mesmo tempo, características como melhorias, aperfeiçoamento e progresso são desejadas por todos os moradores da favela e objeto de uma luta diária para vencer os obstáculos e enfrentar os conflitos entre os interesses privados, os interesses públicos e os interesses coletivos que a mantém distantes.

A urbanização da favela não produz a cidade modelo e nem vai integrá-la a uma cidade perfeita, mas certamente atenuará as desigualdades sócio-espaciais urbanas.

Na cidade produz-se novidades e constroem-se as diferenças intra-urbanas permanentemente. Os “avanços” conquistados através de novas legislações urbanísticas distanciam ainda mais as favelas do modelo (o progresso, o futuro que sempre está à nossa frente e que fica cada vez mais distante da realidade do favelado).

Padrões rígidos e unificados para a produção de moradias e prestação de serviços de uso coletivo são estabelecidos através da legislação e da administração das leis. São padrões de racionalidade, regras que deveriam submeter as comunidades, mas que se mostram ineficazes para controlar o uso do espaço urbano.

“Quase um terço das moradias no Rio foi construído irregularmente. ”São cerca de 500 mil habitações ilegais”, observa o secretário municipal de habitação em reportagem ao jornal o dia de 15/10/99.”

“Hoje de cada 10 loteamentos, todos eles não seguem as normas” avalia o coordenador do Núcleo de Regularização de Loteamentos da prefeitura no mesmo dia e jornal.

Não é de se estranhar que o habitar na favela permaneça tão precário, pois enquanto a cidade legal encolhe, a cidade de construção e ocupação ilegal e irregular, mas aceita como solução para a habitação promove a tomada de todo o espaço urbano ainda disponível.

Se a favela demonstrou ser uma solução para a falta de acesso à habitação em anos anteriores, hoje, a ilegalidade na construção e na ocupação do espaço urbano está emergindo como a solução para quem pode comprar a terra mesmo que irregularmente parcelada e sem dispor do acesso às redes de infra estrutura para depois, nela produzir sua habitação.

O condicionamento do uso social do espaço; a inserção social e econômica dos habitantes da cidade; a apropriação e a reordenação do ambiente físico e a propriedade como forma de habitação são questões que se refletem na articulação dos espaços a partir da lógica produtiva e que se dão em função das modificações econômicas e administrativas que os atingem e que são geridas pelo Estado.

Cabe ao Estado a coordenação, o desenvolvimento e o planejamento de ações para o atendimento das demandas sociais, este reivindica ser o responsável pelo controle do uso do solo e pelas múltiplas estratégias desenvolvidas para a sua exploração econômica e uso social. É por este motivo que sua ação deve ser objeto de nosso estudo. A exclusão espacial promove a exclusão social e posteriormente vai gerar uma luta por direitos básicos de acesso à infra estrutura urbana.

A questão da carência de infra estrutura em áreas internas da cidade já ocupadas há décadas vem explicitar a necessidade de políticas públicas que envolvam investimentos, informações e estratégias de desenvolvimento econômico a serem realizados pelo Estado para atender a população e solucionar a questão do atendimento à demanda reprimida de habitação e de infra estrutura.

#### 4.A GESTÃO PÚBLICA DO ESPAÇO URBANO

Aqui, por parte da comunidade, o desenvolvimento urbano é entendido como sendo a extensão dos serviços de infra-estrutura urbana às favelas e áreas não assistidas da cidade e que se realiza através dos atos de gestão praticados pelo poder público. O que corresponde a uma ficção. É um mito, já que há sempre um descompasso técnico, temporal ou sócio-espacial que faz com que algumas áreas sejam assistidas, ou melhor assistidas e outras não. E que também privilegia determinadas áreas em detrimento de outras.

O estado planeja a cidade através de um modelo. Uma cidade que é idealizada a partir do plano diretor, do código de posturas municipais e das leis que regulam a ocupação e uso do solo urbano.

Esta cidade não existe. A prática administrativa e o discurso estatal constroem o mito do desenvolvimento urbano.

No caso do Rio de Janeiro, a maioria das edificações ou bairros que compõem a cidade estão sempre em descompasso com as leis e posturas que regulam o uso do solo urbano. As edificações existentes, mesmo as legais, não são alteradas ou modificadas quando a lei é alterada, apenas quando o seu uso muda, se porventura submetidas a nova fiscalização.

As residências e os imóveis construídos há algumas décadas não apresentam as características que a legislação atual exige que tenham. Mas elas continuam a existir. Quando são modificadas não é necessariamente com a finalidade de adequar-se às novas regras criadas e exigidas pelo estado para o habitar urbano.

A oferta de bens e serviços de uso coletivo se comporta do mesmo modo.

Sobre o espaço urbano, o território da cidade e sua população atuam agentes e órgãos públicos e privados, os quais se utilizam de diversos modos e tempos próprios para agir que incidem sobre o território. Todos fazem parte de um sistema institucional de uso e de regulação que disciplina o uso do solo.

A má distribuição dos bens e serviços de uso coletivo no espaço urbano em parte decorre do investimento em novas tecnologias e de sua implantação em áreas já dotadas da infra-estrutura ou do serviço, o que faz com que apenas uma fração da cidade seja beneficiada ou atendida, enquanto que outras nunca tem acesso aos serviços. Concentrando os recursos

investidos, enquanto que as favelas permanecem sem o serviço oferecido e modernizado-o em outras áreas da cidade onde já é oferecido, produzimos a segregação e a diferenciação espacial intra-urbana. É o padrão da causação circular, em que as áreas onde moram as pessoas de maior renda tem sempre mais investimentos e atualização técnica que as demais. O desenvolvimento urbano reúne a população em torno das questões relativas à urbanização da cidade e então, caso não existam, o estado exige que sejam criados órgãos de representatividade coletiva que tem a missão de passar e manter ativa na comunidade a crença de que o desenvolvimento urbano vai ser alcançado, de que o objetivo(urbanização) que reúne sociedade e estado pode ser alcançado por ESTA comunidade que disputa com outras recursos previstos no orçamento ou que vão ser objeto de empréstimo futuro.

Querendo ser atendidas as comunidades dos locais onde não existem associações de moradores tratam logo de criar a sua. Muitas são criadas somente para mediar as relações da comunidade com o estado em torno de uma demanda específica.

É este mito que faz com que uma comunidade (São Bento) favelada coloque uma cerca de arame farpado para criar limites e impedir sua expansão para a área contígua que é maior do que a ocupada pela favela e que faz com que um barraco seja demolido pela própria comunidade por não constar de um cadastramento da prefeitura que objetiva a urbanização da favela.

Manter o vínculo do estado com esta comunidade significa mante-la sob controle, submissa ao "status quo". É como se fora a perpetuação e manutenção do antigo pacto colonial, em uma escala urbana, onde as comunidades carentes agem como colônias submissas ao poder central, o qual detém o monopólio da oferta de infra estrutura. Os representantes do poder central esperam a retribuição da comunidade em forma de votos que são sua legitimação no poder e em troca dos votos em cada eleição oferecem o mínimo que for possível oferecer em matéria de infra-estrutura e de serviços públicos de uso coletivo para a comunidade.

Assim, reforçam a subordinação comunitária perante o Estado, que faz com que embora haja a possibilidade de se implementar a urbanização, isto não seja feito também como forma de desestimular outras ocupações e até mesmo para "punir" o enfrentamento do poder público por parte das camadas mais desfavorecidas da sociedade que apoiaram este ou aquele candidato em eleições passadas.

Produz-se assim uma política pública clientelista, que subordina os interesses da comunidade aos interesses dos representantes do poder público e não o contrário. Esta prática administrativa e política inverte as prioridades e não privilegia os interesses da comunidade.

A necessidade da urbanização da favela Vila União da Paz foi objeto de estudo e de reconhecimento público pelos órgãos competentes do Estado em 1984 e sua não implementação até hoje em parte decorre da própria legislação criada pelo Estado e que estabelecia empresas e órgãos estatais como provedoras destes serviços. Algumas destas empresas alegam os mais diversos motivos legais, burocráticos ou políticos para não oferecerem este ou aquele serviço à comunidade.

Ora é a racionalidade que o estado impõe a seus investimentos públicos, que incorporam uma lógica empresarial quando deveriam ser dotados de uma lógica social, ora é a atribuição ou competência do órgão que mudou e que priva a coletividade de um direito social – bem ou serviço – a que tem direito e ela é abandonada durante anos a fio até conseguir novamente atrair a atenção dos agentes do estado.

Assim funciona a dinâmica política e social do Estado através da qual a própria cidade legal que deveria incluir as áreas sem infra estrutura na malha urbana as mantém e as ignora.

É o caso da Vila União da Paz. Em 1984 esta comunidade foi escolhida para ser beneficiada no Projeto Rio, do BNH no que seria a primeira experiência deste em urbanização de favelas.

Naquela ocasião a comunidade se organizou, criou a associação de moradores, submeteu-se aos processos de levantamento de informações realizado pelo BNH e foi então feita a demarcação da área para que a intervenção urbana fosse realizada.

O Projeto Rio foi extinto e a comunidade foi abandonada. A intervenção não foi realizada e somente em 1998 a comunidade atraiu novamente a atenção do poder público. Somente quatorze anos depois a comunidade conseguiu novamente se reinserir no circuito político administrativo que culmina em uma intervenção urbana.

Submete-se desde então a um processo em que tem que atender às contínuas solicitações do poder público para conseguir as obras e serviços que reivindica.

A distribuição espacial de bens e serviços de uso coletivo quando porventura realizada incluindo as favelas e áreas não dotadas no padrão hegemônico no restante da cidade

redefine os motivos causadores de conflitos no interior da cidade e vai assim estabelecer novos padrões de consumo social na antiga área ocupada pela favela e que vão originar outros conflitos e interesses. Como exemplo, primeiro a comunidade quer água, depois luz, esgoto, telefone, asfalto, posto de saúde, escola e etc. é a administração destas demandas por parte do estado que vai gerar uma nova geografia de interesses e de focos de conflitos que vai se definindo no espaço urbano já que nunca são implementados em um mesmo momento.

Novos atores urbanos surgem então e vão participar da construção da estrutura de poder local.

## 5. TEMPOS URBANOS

A modernização sócio-espacial é um evento universalizante, por meio dela, o “progresso” se estende por todo o mundo, mas o domínio tecnológico e o acesso às redes de infraestrutura não é universal. A modernização do espaço urbano, define-se a partir da luta pela dotação de infra estrutura realizada no espaço urbano habitado e que vai transformar a cidade em um campo de conflitos, em um espaço de interesses contraditórios e de luta política por seu controle, o que é um dos fatores da fragmentação espacial intra-urbana.

Administração pública, sistema judiciário, polícia, sistemas de saúde, hospitais, concessionárias de serviços públicos e locais de trabalho tem seus próprios tempos e as práticas usuais em cada um destes sistemas subordinam a seus interesses e a seu funcionamento interno o atendimento das necessidades da comunidade e os próprios moradores.

As soluções aos problemas levantados pela comunidade estão submetidas aos tempos públicos, aos tempos coletivos das eleições, da política em seus diversos níveis (federal, estadual, municipal), dos orçamentos anuais e das administrações dentre tantos outros.

O indivíduo se organiza mentalmente a partir de quadros de referencia social, ou seja, o plano de pensamento coletivo é um dos que organizam o grupo em sociedade.



Trabalhamos com a idéia de categorias como tempo, que são compartilhadas por um grupo social, produzindo assim representações coletivas(Evan Pritchard e Durkheim).

A estrutura administrativa e política segue leis, regras e regulamentos para ordenar o uso social do solo. A que tempos estão submetidas as comunidades? É imprescindível seu conhecimento para que a comunidade reconheça as práticas e sua importância na avaliação das medidas tomadas pelos poderes públicos como resposta a suas demandas.

A ação (intervenção), o fato de querer e de poder agir estão submetidos a realidades, métodos e atos bem diferentes em cada órgão institucional e em cada agente privado que atua no espaço urbano.

O estudo dos modos de intervenção do poder público no interior da comunidade através da atuação de suas entidades administrativas vai dar conta da situação de adoção ou do abandono da comunidade por parte do poder público. Tal atuação se dará conforme a ação de seus agentes promotores do desenvolvimento urbano e implica na adoção de um calendário de eventos a que a comunidade fica submetida.

Há dificuldades e resistências à incorporação das necessidades da comunidade às práticas institucionalizadas pelo sistema já que estas são feitas para o funcionamento das diversas instituições e não para atender à comunidade.

O controle exercido sobre o sistema institucional mantém o “status quo” e os antagonismos resultantes dos conflitos de interesses entre os agentes envolvidos. As formas de manutenção são a resistência e as barreiras financeiras e/ou jurídicas impostas a partir das atividades burocráticas.

O sentimento de pertencimento de uma comunidade ao tecido urbano se dá quando esta passa a contar com acesso aos serviços de uso coletivo como segurança, transportes, iluminação pública, esgotos, água e telefonia. O que significa também a introdução de um novo calendário no dia a dia da comunidade favelada – o dia de pagar pela água, pela luz, por outros serviços, e que se repete a cada trinta dias. É um tempo ecológico, um tempo cíclico que se incorpora à dinâmica de suas vidas e a que muitos favelados não podem se submeter por não disporem dos recursos necessários para pagar por eles. Foi o caso do morador de Vila União da Paz que ao residir no Conjunto Novo Horizonte e não teve como pagar prestação, contas de luz, água e IPTU.

A relação tempo e espaço regula a vida social, já que “as concepções do tempo e do espaço são criadas necessariamente através de práticas e processos materiais que servem à reprodução da vida social” (HARVEY).

A comunidade retém os registros da passagem do tempo no dia a dia. É um tempo cotidiano: a idade dos filhos, a idade escolar, as eleições, as campanhas de vacinação, as festas( como o dia das crianças e os feriados religiosos). Sua contagem do tempo não se reduz ao tempo contado da maneira oficial, são os tempos do homem comum que estão presentes no seu dia a dia.

O tempo biológico, o tempo da vida humana é submetido a um tempo social que é controlado por fatores externos, o que faz com que se viva sobre um tempo imposto pelo sistema de relações mantidos com o poder e faz com que a comunidade almeje alcançar novos sistemas de relações com o poder.

A categoria tempo trazida para o estudo do urbano, carrega a idéia de progresso. De um progresso possível de ser alcançado no futuro através do domínio por parte da comunidade das práticas da administração pública.

As “práticas” da administração pública se traduzem em conflitos geopolíticos derivados da administração de recursos e da imposição de novos tempos, os quais com mudanças radicais das práticas cotidianas promovem a desagregação das estruturas sociais organizadas pelas comunidades para se relacionar com as demais partes da sociedade, estado e entes públicos.

Novas práticas administrativas exigem a reinterpretação da relação tempo espaço e que sejam encontradas novas maneiras de se relacionar com o estado, já que através da idéia de progresso o espaço é medido, limitado e são traçadas estratégias que regulam a vida social da coletividade.

“A exigência de ordem está na base de qualquer forma de pensamento. Os agrupamentos de coisas e de seres introduzem um princípio de ordem no universo e este conhecimento responde a exigências intelectuais antes ou em vez de satisfazer necessidades” diz Levi-Strauss. Os tempos que regem as políticas públicas estão sempre se modificando e desordenando (reorganizando) a estrutura da vida social e das práticas diárias pois sempre há novos ritos que são exigidos e legitimados pelo estado e institucionalizados nas comunidades.

Na prática exige-se a formação da associação de moradores como mediadora dos interesses da comunidade e quando os representantes do estado comparecem na comunidade querem ser recebidos com a presença de um grande número de moradores. Estes são obrigados a abandonar seus afazeres diários para se dedicar à luta pela conquista de infra estrutura para suas comunidades.

Assim, determinadas relações sócio-temporais se expressam através de práticas sociais e sobrepõe-se a outras, subordinando-as. Uma dirigente de Associação de Moradores entrevistada reclamou de estar há cerca de dois anos engajada quase que diariamente com a prefeitura e seus agentes num processo de urbanização que estaria para ser realizado em sua comunidade. E que nunca chega a termo. A comunidade já passou por isto em 1984. E hoje, 15 anos depois, repete-se o mesmo processo. A esta comunidade resta aguardar o tempo passar para saber se será atendida.

## 6.A GEOPOLÍTICA DA ADMINISTRAÇÃO URBANA

Observa-se que existem três níveis de governo desenvolvendo políticas e ações no setor de infra estrutura urbana, cabendo desde já desvendar como se dá a partir da ótica da comunidade assistida ou não a ação para o atendimento das demandas sociais.

A solução de problemas comunitários passa pela questão das competências. É antiga e por exemplo, segundo dados da Secretaria de Estado de Transportes - SECTRAN em 1975, na época da fusão do antigo Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro havia cerca de vinte e nove entidades que legislavam ou regulamentavam o setor de transportes no Estado do Rio de Janeiro, o que obviamente é um número muito elevado de entidades para tratar de um mesmo assunto e vai fazer com que haja desencontros e desinformações.

Entre o que é desejado e o que é legal, existe o real, e nele encontramos as fórmulas adotadas pela administração pública para exercer a gestão da coisa pública. É neste espaço que são adotadas soluções que, se resolvem os problemas dos administradores naquele momento imediato, muitas vezes revelam-se como problemas posteriormente, pois futuramente são resgatadas já que muitas vezes são atos praticados para viabilizar a

administração da coisa pública e não para solucionar os problemas definitivamente. Este é o caso da colocação de postes de madeira já utilizados anteriormente em outro local e agora reutilizados na Vila União da Paz.

A questão da distribuição espacial de bens e serviços de uso coletivo envolve projetos do governo, ações institucionais e ações sociais que devem ser articuladas, porque a regionalização intra urbana do atendimento às demandas se dá em decorrência das competências institucionais e legais.

Através das práticas administrativas ou políticas os governos vão se valer dos mecanismos dominadores de pequenas e múltiplas frações do território urbano para exercer a administração do espaço público como um todo. Teremos sempre a cidade partida, a cidade fragmentada, mas ainda cidade.

As práticas de controle do espaço urbano nas frações do território da cidade são exercidas pelo estado através de seus agentes institucionais, os quais promovem o desenvolvimento urbano por meio da oferta espacial de bens e serviços de infra estrutura de uso coletivo.

A administração pública durante muito tempo através de suas concessionárias de serviços de uso coletivo estabeleceu um padrão de segregação espacial intra-urbano que se materializava através da forma como a oferta dos serviços era realizada. Esta oferta implica num controle social exercido não apenas através da gestão da cidade, mas do momento em que a oferta do bem ou serviço vai se realizar.

Apenas recentemente foram adotadas novas formas de oferecer alguns serviços. A coleta de lixo é um exemplo de como a oferta de serviços de uso coletivo no interior da cidade hoje pode ser realizada de várias maneiras dependendo do local..

Os excluídos urbanos(JACOBI,1989) residentes nas favelas não contavam com a coleta de lixo realizada de forma adequada a seus interesses. Antigamente, tinham que deslocar o lixo que produziam até a entrada da favela caso esta contasse com uma caçamba para que este fosse recolhido posteriormente. As ruas e becos que formavam a favela não eram mantidos limpos pela empresa responsável pela limpeza do restante da cidade. Esta era uma tarefa realizada pelos próprios moradores, que além de seus trabalhos tinham que dar conta das tarefas “domésticas”. Hoje, estes serviços são realizados pela empresa com o uso de mini-tratores, de coletores carregados por dois homens, e por garis comunitários.

Os garis comunitários são moradores da comunidade que realizam serviços de limpeza no interior da comunidade e foram idealizados e criados para realizar a oferta dos serviços de limpeza urbana nas favelas.

Mas estão tendo os limites de suas “competências urbanas” expandidas. A companhia de limpeza urbana tem se valido da expansão física de sua área de atuação para aumentar a oferta e utilização de seus serviços para o restante da comunidade. Ou seja, agora, além da responsabilidade de manter limpa a área da favela onde residem, tem também a atribuição de manter limpas áreas, praças e ruas do entorno.

As áreas limites de atuação dos agentes comunitários de saúde também tem se expandido, não para atender outras comunidades carentes, mas para atender o entorno da favela, a área já urbanizada. Isto ocorre porque as diferentes escalas territoriais de solução de problemas em uso pela administração pública levam em consideração as especificidades da própria administração pública e não os interesses da comunidade.

Nesta comunidade as expectativas de participação nas decisões da administração pública são limitadas. Seus moradores apesar de terem reivindicações próprias, não sabem como colocá-las perante o poder público. Não conhecem outros canais além da ida direta as entidades que representam o Estado.

Os distritos de edificação, os distritos de águas, os distritos telefônicos e outros mais, como os conselhos de saúde, as divisões da segurança pública –áreas de delegacias e de batalhões da PM submetem as comunidades a diversas e divergentes racionalizações e regionalizações quanto ao uso do solo urbano em razão de disputas políticas e das competências atribuídas a eles pelos encarregados do planejamento estatal pois o planejamento se dá em diferentes dimensões, que nem sempre atendem as comunidades.

Os Conselhos Municipais não foram sequer mencionados por esta comunidade. São como que desconhecidos por todos os moradores, que se não os conhecem, também os desconhecem como um canal de comunicação com o estado. Apesar disto, pode-se observar um intenso transito de organizações não governamentais e igrejas com atuação no interior da comunidade e em busca de legitimação social para a prestação de serviços comunitários; algumas delas contam com o apoio do estado.

A administração pública não pode se omitir ou se encontrar ausente do desenvolvimento econômico e social, pois “O Estado funciona como o propulsor dos movimentos sociais na

medida em que é a sua inoperância na área do fornecimento de serviços coletivos e na garantia de direitos mínimos de cidadania que abre caminho, fornecendo as condições gerais para os movimentos reivindicatórios” (BOSCHI e VALADARES:1983). É através da inclusão destes novos parceiros na relação com a comunidade que o estado vem marcando sua presença no interior das comunidades carentes. As parcerias e a privatização são a solução encontrada para a extensão dos serviços e o atendimento das demandas.

## 7.CONCLUSÃO

Com a ocupação irregular de frações do solo urbano no interior da cidade por pessoas que estavam excluídas do acesso ao circuito formal de produção imobiliária da sociedade capitalista e que buscavam um local para construir suas habitações diversas áreas no interior da Cidade do Rio de Janeiro foram ocupadas quando ainda desprovidas de acesso a quaisquer serviços de infra estrutura em seu interior, causando assim sérios problemas para as pessoas que as ocuparam, afetando sua qualidade de vida, seu cotidiano, suas relações com as demais partes da cidade e com o Estado.

A intervenção urbana tenta “organizar” a expressão espacial do social urbano mas encontra obstáculos que residem no fato de que no modelo social adotado, a integração de áreas urbanas segregadas exige a inclusão de sua população no “mundo do trabalho” e que a precariedade das relações de trabalho nestes locais vulnerabilizam o atendimento das necessidades de sua população que se por um lado (acesso à habitação) foi abandonada pelo estado, por outro, ainda é dependente de políticas sociais e serviços fornecidos ou geridos pelo governo e necessita da intervenção deste para se integrar ao restante da sociedade. O pertencimento social passa pelo assalariamento ou pela remuneração pelo trabalho e o poder público é a instância habilitada a produzir as políticas que promovam a integração e a coesão social.

Assim, na busca do acesso a serviços tais como moradia, luz elétrica, água encanada e esgoto, correios, telefone, transporte, segurança, coleta de lixo, saúde e posse da terra estes

moradores se relacionam com o estado, com seus órgãos e representantes (empresas ou entidades públicas) os quais são os fornecedores de bens e serviços de uso coletivo.

A implantação de melhorias no espaço urbano ocorre através de investimentos em serviços de infra estrutura básica e da extensão dos serviços até as áreas que não dispõem dos mesmos e reflete-se na vida dos moradores dos imóveis da região promovendo sua transformação em consumidores de infra estrutura urbana no local em que habitam.

Para atender as necessidades da população segregada pela ausência e carência de serviços e que reside no interior da cidade uma configuração espacial é imposta pelo Estado em seus três níveis (federal, estadual e municipal) e por seus agentes e concessionários de serviços coletivos.

Atores e práticas políticas diferenciadas submetem esta população aos mais diversos tipos de ritos burocráticos e políticos em sua busca dos bens e serviços de uso coletivo, o que faz com que algumas partes(favelas) da cidade tenham acesso a eles logo depois das áreas serem ocupadas, e que outros não tenham acesso a estes serviços mesmo depois de décadas da habitação da área.

A cidade é segregada por uma demarcação institucionalizada do espaço urbano que torna as diversas comunidades dependentes da gestão do Estado, pois a institucionalização das demandas é um processo através do qual a prestação ou ausência do serviço agrega a comunidade em torno do serviço controlado ou prestado pelo estado e a obriga a viver tempos diferenciados de acordo com o acesso ou o não fornecimento de bens e serviços de uso coletivo, que se prestam a fragmentar, a decompor o espaço e a estabelecer identidades próprias e desigualdades e diferenças intra-urbanas não desejadas.

Para as parcelas da população que são carentes de infra estrutura urbana as diferenças na oferta urbana de serviços de infra estrutura significam modos de vida diferenciados e a valorização de outros modos de vida quotidianos.

O jornal O GLOBO de 22/05/84 anunciou a urbanização, e a distribuição de títulos de propriedade às famílias cadastradas na Vila União da Paz.

A comunidade aguarda até hoje a presença do Estado com as obras de infra-estrutura, o parcelamento da terra e a legalização da posse. Passados quinze anos do anuncio da intervenção urbana no local nada foi feito.

Encontramos aqui o que Kowarick chama de "espoliação urbana"- é o somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho. "É a pauperização absoluta ou relativa a que estão sujeitos os vários segmentos da classe trabalhadora".

A conquista de algum tipo de titularidade sobre a terra urbana teria dado estabilidade às relações sociais no interior da favela e certamente contribuído para a melhoria das condições de vida de seus moradores. Em Vila União da Paz a maioria das habitações não está concluída, embora a favela já exista há mais de vinte anos. Muitos moradores aguardam qualquer documento que lhes assegure a posse para investir nos imóveis.

A favela se encontra submetida desde 1984 a um processo político que deveria se traduzir na política governamental de habitação, na obtenção dos bens sociais a que tem direito, no entanto, o que prevalece é a "extorsão"(Kowarick) - significa impedir ou tirar de alguém algo a que por alguma razão de caráter social tem direito.

Não podemos esquecer que os problemas que são enfrentados hoje nas comunidades são decorrentes da forma de ocupação do solo no passado. Se as ruas não comportam o atual tráfego de veículos, é porque não foram construídas para suportar este tráfego ou estes veículos. Se a rede de água não vem até este ponto, é porque foi construída atendendo a um outro planejamento.

A redefinição da relação entre o poder público e a comunidade deve necessariamente passar pela subordinação da administração pública aos interesses da coletividade, ainda que dentro de um contexto mais amplo, somente assim as intervenções urbanas vão melhorar as condições de vida da população e ordenar de modo viável o uso do espaço urbano por todos.

Não podemos nunca esquecer que o poder público é a instância habilitada a produzir as políticas que promovem a integração urbana. Cabe ao estado a gestão da coletividade. Cabe ao estado com a participação da comunidade a responsabilidade por conduzir o processo de solução dos problemas em Vila União da Paz. O estado tem reconhecido isto, mas não tem agido de modo satisfatório para a comunidade, que não quer apenas reivindicar, quer ser atendida.



## 8.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, Pedro. *A Dinâmica Imobiliária: Elementos para o Entendimento da Espacialidade Urbana*. Rio de Janeiro, Tese M.Sc. IPPUR/UFRJ, 1988.
- ALBANO, Celina; WERNECK, Nísia. *Anotações sobre espaço e vida cotidiana*. Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos. São Paulo, n. 17, p. 33-43, 1986.
- BOSCHI, Renato Raul, VALLADARES, Lícia do Prado. *Problemas teóricos na análise de movimentos sociais: comunidade, ação coletiva e o papel do Estado*. Espaço & Debates: Revistas de Estudos Regionais Urbanos, São Paulo, n.8, p. 64-77, jan/abr. 1983.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social*. Ed. Vozes. Petrópolis.1988.
- DANIEL, Celso. *As Administrações democráticas e populares em questão*. Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbano. São Paulo, n. 30, p.11-27, 1990.
- EVANS-PRITCHARD, E.E,*Os Nuer*, Ed Perspectiva, São Paulo,1978
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna* Edições Loyola1992 sp
- JACOBI, Pedro, *Exclusão Urbana e luta pelo direito à moradia*. Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, n.7, p. 53-69, out/dez 1982.
- KOWARICK, Lucio. *A espoliação Urbana*. Rio de janeiro, Paz e Terra, 1979.
- LEVI-STRAUSS, Claude – *O pensamento selvagem* Companhia Editora nacional SP 1976.
- NOVAES, Carlos Eduardo. *A travessia americana*. Editora Ática. SP. 1984.

HEMEROTECA

Reuniao 22/5/84:  
horario 9h. ate as  
13 horas Terca-Feira

### Tres favelas em terreno do BNH são urbanizadas

O Banco Nacional de Habitação (BNH) anunciou ontem o início da urbanização de três favelas que cresceram em terrenos de sua propriedade. Parque de Felicidade e Vila União da Paz, em Bangu, e Magarça, em Campo Grande. A urbanização faz parte de um projeto que se concluirá com a distribuição de títulos de propriedade aos moradores cadastrados, cerca de 600 famílias.

Com a entrega dos títulos de posse desses terrenos vendidos ao BNH como pagamento por empréstimo de habitação, o banco pretende evitar a remoção da população para áreas que não são de propriedade de moradores. O banco também pretende melhorar a qualidade de vida da comunidade, segundo informou o assessor de imprensa do BNH.

#### PROJETORIO

Na área do Projeto Rio do Bonito, já entregue através de seu Programa de Regulamentação Fundiária, 3523 títulos de propriedade a famílias carentes, parte de um total de 10.245 em fase de preparação para depois serem distribuídos aos novos proprietários, nessa área.

Para os próximos meses está prevista a regulamentação fundiária da favela do Morro do Sossego, em Madureira. O projeto de parcelamento já foi encaminhado à Prefeitura para aprovação e da situada na Rua Góes Magalhães, em Benfica, que se encontra em fase de licitação.

24/3/84



# LU

# lacerda

E-mail: llacerda@odianet.com.br

## Os últimos solteiros

O secretário Estadual de Meio Ambiente, André Corrêa, casa-se no próximo sábado com Morgana Pellacani. O convite para a cerimônia não poderia ser mais politicamente correto: feito de papel reciclado. André era um dos poucos solteiros que ainda restavam no primeiro escalão do governo.

**VENCENDO OU PERDENDO** A notícia do século: os boatos de que não haveria champanhe suficiente para a virada do milênio estão encerrados. O New York Times publicou uma matéria anteontem garantindo que os fabricantes estão se preparando para esse réveillon há dez anos. Segundo o repórter Craig Whitney, que passou uma temporada pesquisando os estoques da região produtora na França, vão sobrar borbulhos. Não é à toa que Winston Churchill já dizia que precisava de champanhe para comemorar vitórias e para esquecer derrotas.

**Miséria pouca é bobagem...** Uma das beneficiadas pelo programa habitacional do governador Anthony Garotinho, no Trevo das Missões, em Duque de Caxias, deixou chocados alguns assistentes sociais. Sem saber qual seria a utilidade daquele estranho objeto, ela resolveu transformar o vaso sanitário em uma pequena jardineira. Encheu de terra e plantinhas. Isso em pleno Rio de Janeiro!

Principais

# INVASOES ESPECIAL

■ O DÉFICIT DE HABITAÇÕES NO RIO, SEGUNDO A CENHAR, É DE 600 MIL UNIDADES



■ O PREÇO DE UMA MORADA, PELA CAIXA, É DE R\$ 19 MIL, COM INFRA-ESTRUTURA

# MANDAMENTOS da OCUPAÇÃO

## Grupos recrutam aposentados e crianças para tornar prédios e terrenos

ÉLCIO BRAGA

**A** luta pela terra não parou medida continua. Líderes do sem-terto planejam novas invasões pela cidade. O Movimento Nacional pela Moradia (MNLMM) organiza sete de ocupações a prédios no Centro. O líder comunitário Pedro Luis de Oliveira Cabral, o Cacareco, já cadastrou invasoras para duas ocupações e levantou a situação de imóveis na Zona Oeste. O Movimento dos Trabalhadores Sem-Terco (MTST), com duas invasões em curso, não descarta novas investidas.

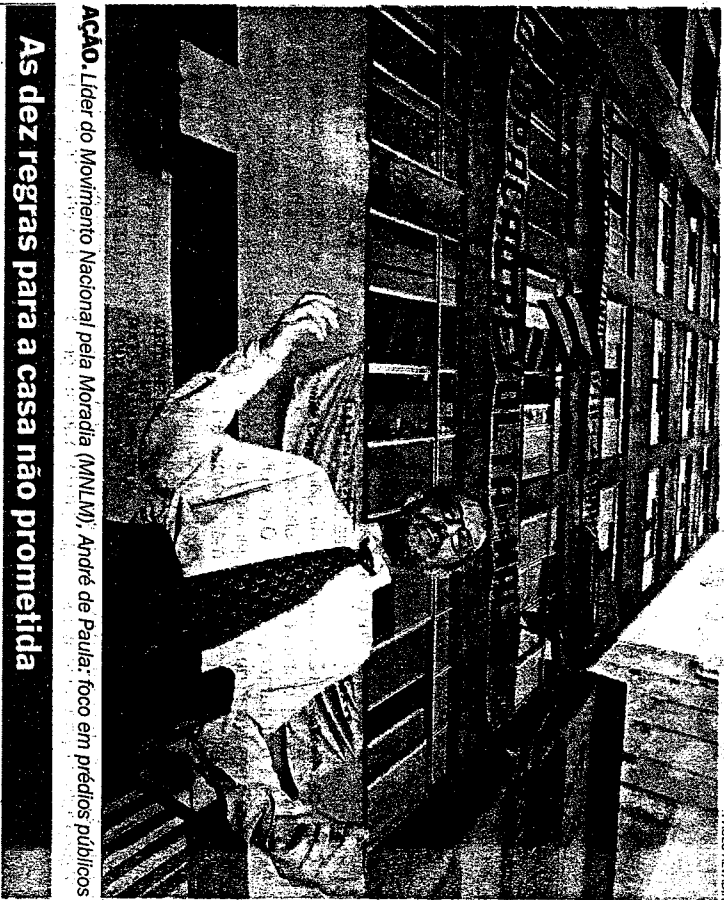
"É muito fácil juntar pessoas para ocupar a terra. A questão da moradia é como pólvora, sempre pronta a explodir", avalia um dos coordenadores do MTST, João Carlos Oliveira, o Milneiro, 23, que já possui áreas já alça de terra. Os alijados a invasor apaga o nome de todos os lados. As ocupações, com todo o estardalhaço feito, funcionam como o grupo. Estimulam o recrutamento de milhares para novas empreitadas. "Todo dia vem gente aqui a procura de casa. Anoto o nome e endereço e peço que agendem o chamado", conta Cacareco, de olho em um empreendimento paralisado na Zona Oeste.

## Famílias ocupam prédio no Centro

■ O MNLMM está voltado agora para as invasões de prédios públicos abandonados. Com recursos na Justiça contra os despejos, os sem-terto ocupam há 11 meses prédio de 13 andares do INSS, na Rua Riachuelo, 48. O espaço, já dividido para 47 famílias, foi rebatizado de A Revolta dos Malês.

"Por menos tempo que se fique nesses prédios abajonados, e sem função social é ilógico. Enquanto que não se paga o aluguel", explica o coordenador do MNLMM, André de Paula.

E recruta não falta para a ação. Aos 82 anos, a costureira Laurinda Pereira Monteiro é candidata a invasora. Há mais de um ano sem pagar o aluguel do apartamento, no Centro, e presões a ser despejada, ela decidiu entrar com o marido, o aposentado José Monteiro, 85, no MNLMM. "Espero um resto de vida um pouco melhor", justifica ela, há três meses presente às reuniões para a próxima invasão, daqui há dois meses. Metade da aposentadoria do marido é gasta com remédios. As promessas fizeram também brilhar os olhos da dona de casa Maria Ribeiro Leite, 26 anos. "Estou disposta a tudo. É a chance de ter uma casa", acredita. ■



Ação. Líder do Movimento Nacional pela Moradia (MNLMM), André de Paula, foca em prédios públicos

## As dez regras para a casa não prometida

- 1 - Os líderes cadastram candidatos a sem-terto
- 2 - Em seguida, são marcadas reuniões para se discutir a invasão. Os encontrados ocorrem geralmente em igrejas e associações
- 3 - Um grupo é destacado para descobrir tudo sobre a área a ser invadida, como, por exemplo, se o imóvel é pago
- 4 - Os invasores dão preferência a conjuntos abandonados, construídos com recursos de instituições públicas
- 5 - Os organizadores fazem triagem para dispensar candidatos que já possuem moradia
- 6 - Há vários critérios que determinam o desligamento do candidato. O MNLMM, por exemplo, faz chamada nas reuniões. Com cinco faltas, o candidato é expulso, salvo se apresentar atestado médico. O mesmo grupo impõe regulamento de 19 pontos em que os sem-terto recebem tarefas e carga horária a cumprir
- 7 - Os organizadores costumam dar preferência a famílias grandes. O líder sem-terto Cacareco veta solteiros
- 8 - O dia e a hora da invasão são guardados a sete chaves. Os líderes temem infiltrações de policiais e vazamento de informações para os donos
- 9 - As famílias, em geral, são convocadas à noite para a ocupação. Muitas vezes, nem sabem exatamente qual será o terreno ou conjunto a ser ocupado
- 10 - Nos combates para manter a posse da terra, mulheres e crianças desempenham papel de destaque. Homens costumam ficar na retaguarda. Estão mais sujeitos à prisão

## A caminho da legalização

■ Quase um terço das moradias no Rio foi construído irregularmente. "São cerca de 500 mil habitações ilegais", observa o secretário municipal de Habitação, Sérgio Magalhães, que - sem fixar metas - pretende invadir na legalização das moradias.

O Secretária Estadual de Assuntos Fundiários, Carlos Corrêa, afirma que a intenção é regularizar 100 mil habitações. É uma turma que construiu sem licença, invadiu conjuntos, comprou terreno em loteamento irregular e se estabeleceu em áreas de risco.

Um dos problemas considerados mais graves são os loteamentos irregulares. "Hoje, de cada 10 loteamentos, todos eles não seguem as normas", avalia o coordenador do Núcleo de Regularização de Loteamento, Antônio Augusto Veríssimo. A prefeitura começa a se mover contra os grupos. A Associação dos Sem-Casa do Estado do Rio, dirigida pelo comerciante Jorge Azevedo, é acusada formalmente de vender lotes sem licença. O Ministério Público deverá pedir abertura de inquérito.

**Novidade.** Doença que atazana a vida das mães e incomoda horrivelmente as crianças, a catapora vai poder ser prevenida, também no Brasil. O laboratório SmithKline Beecham colocará no mercado brasileiro, dentro de alguns dias, uma vacina que evita o surgimento da doença e que tem sido usada com sucesso em países da Europa e do Oriente.

## Em cena

O Brasil vai ganhar uma representação do Rencontres Choréographiques Internationales de Seine-St.-Denis, o mais importante festival de dança contemporânea do mundo.

Vale dizer que o país passará a ter participação permanente nos eventos organizados pelo grupo francês.

A novidade será anunciada dias 12 e 13, durante o XII Festival de Dança do Rio.

## Folia

Angélica vai sambar pra valer no carnaval: sairá na Mangueira, como sempre, e de destaque no carro abre-alas da Grande Rio.

## Sucesso

O sucesso do Rock in Rio vai gerar filhotes. Mês que vem abre uma filial em Porto Seguro e, no ano que vem, outra em São Paulo.

## INTERESSE ESPECÍFICO

A implantação do programa Favela-Bairro na comunidade de Fernão Cardim, agora incorporada ao bairro do Engenho de Dentro, deve ter impressionado vivamente os ingleses.

Pela terceira vez o projeto será visitado pelos britânicos – desta vez, no domingo, pelo ministro das Relações Exteriores da Grã-Bretanha, John Battle.

**ANEXOS:**

1. Formulário de cadastramento de Associação de Moradores na 8ª Coordenadoria Regional de Educação
2. Mapa de situação da comunidade de Vila União da Paz
3. Mapa de situação da Comunidade com localização do Barreiro no interior da comunidade.

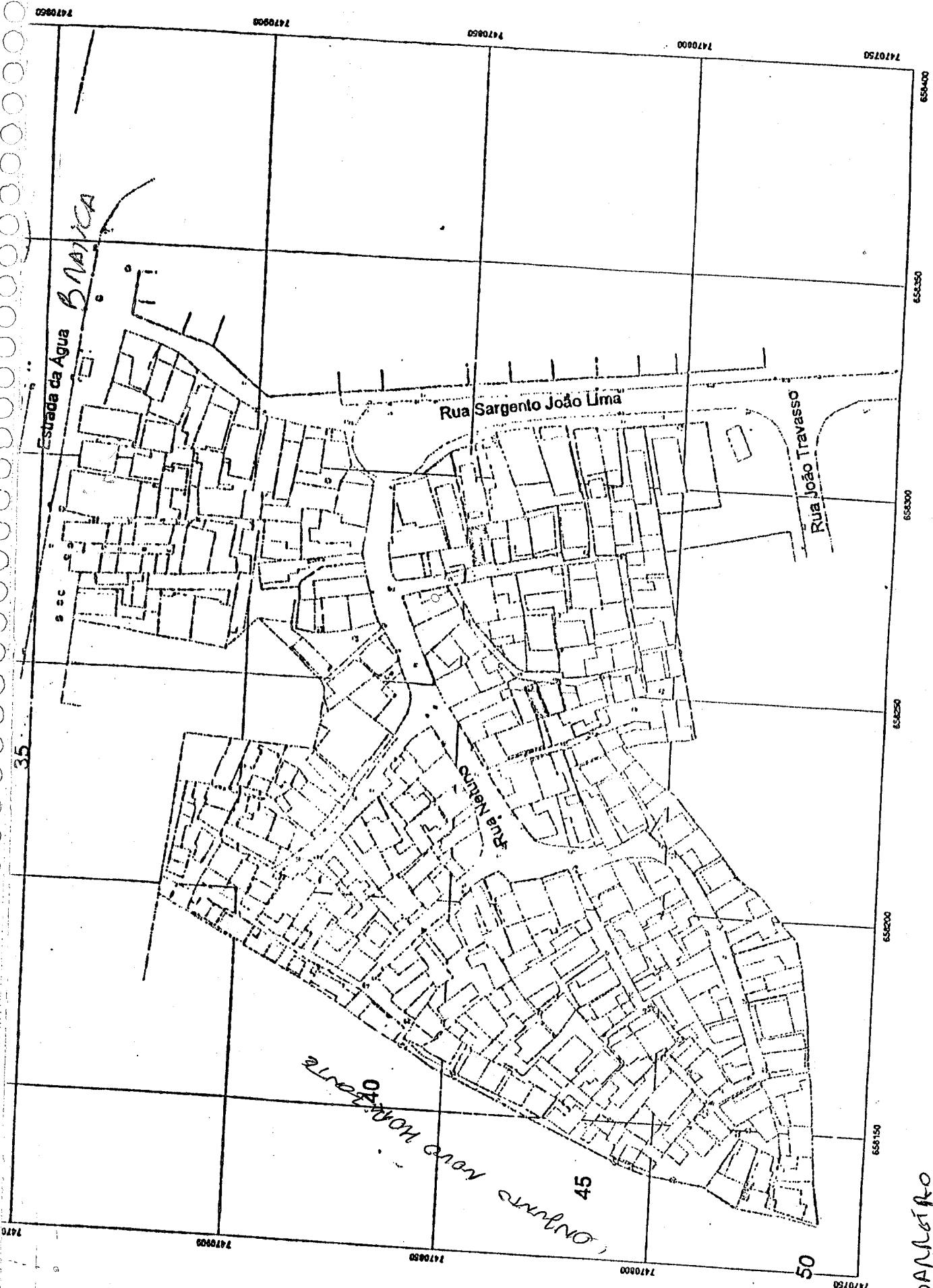
**PREFEITURA DO RIO**

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

8ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO

**FICHA CADASTRO - ASSOCIAÇÃO DE MORADORES***Nome da Associação:**Endereço da Sede:**Bairro:**CEP:**Telefone/Sede:**Telefone para contato:**Falar com:**Inscrição na FAMERJ nº**Em processo* ( ) *Sim*( ) *Não**CGC nº:**Presidente:**Substituto eventual:**Ano em que se deu a última eleição:**Escola (s) a que atende:**Rio de Janeiro, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_**Assinatura /Presidente*





747050

747000

747050

747000

747050

658400

658350

658300

658250

658200

658150

747050

747000

747050

747000

7470

35

45

50

Estrada da Água Branca

Rua Sargento João Lima

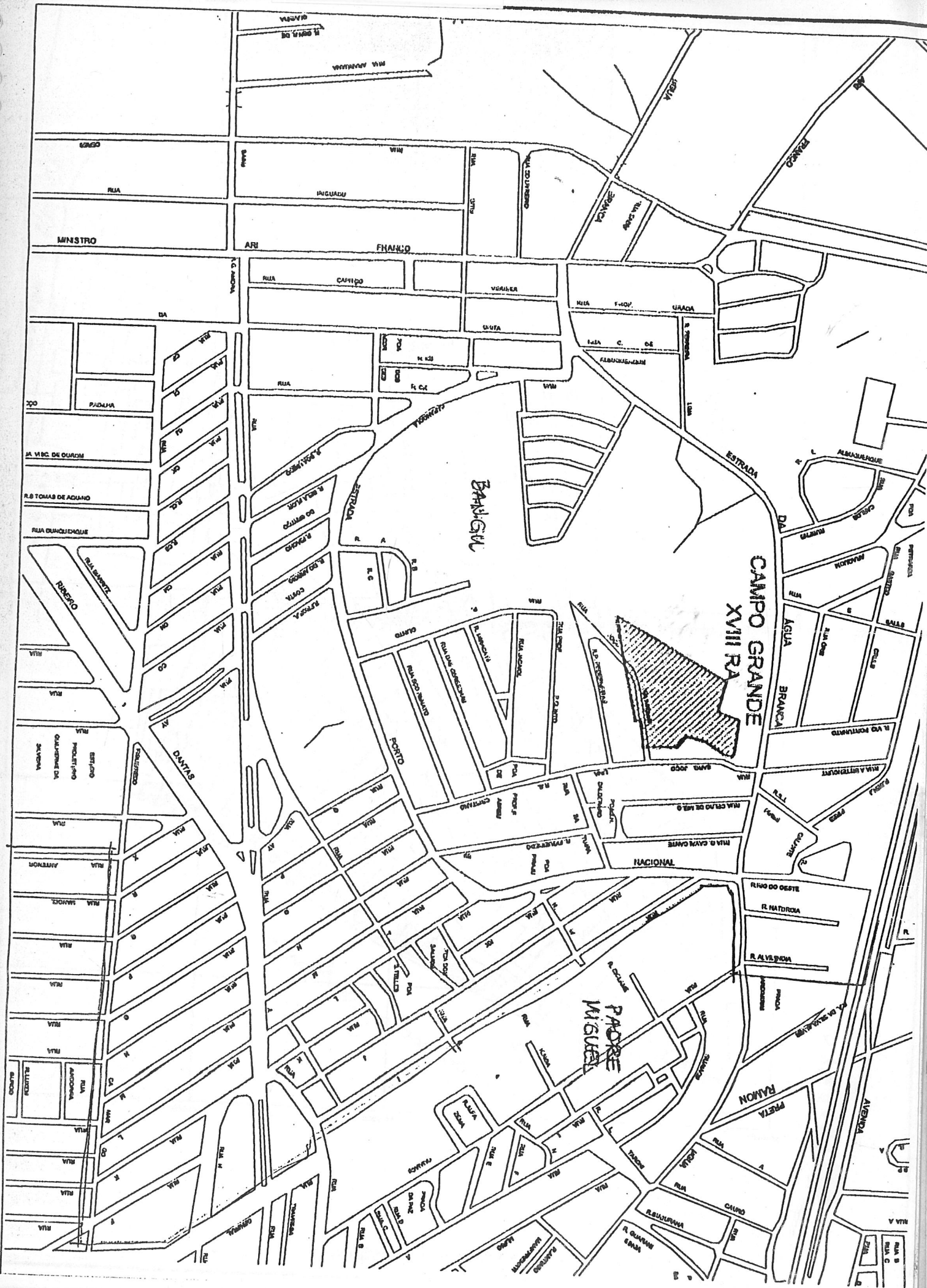
Rua João Travasso

Rua Nogueira

OUTROS NOVOS MORADORES

BANDEIRO





CAMPO GRANDE  
XVIII RA

BANQUE

PAOPE  
MIGUEL

RAMON