

IV enanparq

Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo
Porto Alegre, 25 a 29 de Julho de 2016

DIREITO À MORADIA COMO DIREITO À CIDADE

SESSÃO TEMÁTICA: PAISAGENS URBANAS PÚBLICO-PRIVADAS: PROJETOS
URBANOS E CONSTRUÇÕES NORMATIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS PÓS
MEGAEVENTOS

Rosane Soares dos Santos
PPGAU/UFF
rosanesantos78@gmail.com

DIREITO À MORADIA COMO DIREITO À CIDADE

RESUMO

O estudo em curso evidencia a questão habitacional na zona portuária da cidade do Rio de Janeiro, composta pelos bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo, destacando o Morro da Providência, por serem objetos das intervenções urbanas realizadas através de parceria público-privada municipal. A questão habitacional é uma necessidade local e a preservação cultural dos bairros portuários também se mostra relevante. Entretanto, tais desdobramentos foram postos à margem, visto que o foco que se descortina seja a recuperação econômica da área, dotando-a de grandes empreendimentos e projetando a cidade mercadoria para o mundo. Dentre algumas intervenções na produção do espaço público destaca-se a implantação do Teleférico no Morro da Providência, onde casas foram marcadas por toda favela, indicando que ali não mais haveria habitação e, sim o Teleférico. Isso acarretou a retirada de alguns moradores do local aliado à incerteza quanto à permanência para outros. O projeto sinalizava a provisão de mobilidade urbana, além de moradia digna, ao retirá-los das 'chamadas' áreas de risco. Todavia, os argumentos se contradizem visto que a parte mais alta da favela só pode ser acessada via escadaria na Ladeira do Barroso, pois o plano inclinado não será construído. No tocante à moradia, apenas em junho de 2015, os responsáveis pela Operação Urbana Consorciada (OUC) se puseram ao diálogo para discutir com a sociedade civil a elaboração do PHIS-Porto (Plano de Habitação de Interesse Social da Zona Portuária). Casas marcadas e derrubadas (total ou parcialmente) não têm hoje (2016) uma razão que justifique tal procedimento (como a utilizada em 2011, início do processo de remoções). Assim, o estudo em curso apontará algumas questões relativas à crise habitacional presente na atualidade (2016) na zona portuária, com ênfase à Providência. Serão sinalizados ainda aspectos sobre a elaboração do Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (RJ).

Palavras-chave: Habitação. Cidade. Mercadoria.

RIGHT TO HOUSING AS A RIGHT TO THE CITY

ABSTRACT

The current study shows the housing issue in the port area of the city of Rio de Janeiro, made by Saúde districts, Gamboa and Santo Cristo, highlighting the Morro da Providencia, being objects of urban interventions through public-private municipal partnership. The housing issue is a local need and cultural preservation of port districts also shows relevant. However, these developments have been relegated to the margins, since the focus is unfolding economic recovery of the area, giving it large enterprises and designing the goods city to the world. Among some interventions in the production of public space there is the implementation of the cable car in the Morro da Providencia, where houses were marked throughout the slum, indicating that there would be no more room, and yes the cable car. This led to the withdrawal of some local residents coupled with uncertainty as to stay for others. The project signaled the provision of urban mobility, as well as decent housing, remove them from the 'so called' risk areas. However, the arguments are contradictory as the highest part of the favela can only be accessed via staircase in Ladeira do Barroso, as the inclined plane will not be built. With regard to housing, only in June 2015, responsible for Operation Urban Syndicated (OUC) stood for dialogue to discuss with civil society in preparation of PHIS-Porto (Social Housing Plan of the Port Zone). Marked houses and knocked down (fully or partially) have today (2016) a reason that justifies this procedure (such as that used in 2011, beginning the process of removal). Thus, the current study will point some issues related to housing present in the current crisis (2016) in the port area, with emphasis on Providence. There will also be marked aspects of the preparation of the Social Housing Plan Porto Maravilha (RJ).

Keywords: Housing. City. Merchandise.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO

Morro da Providência, 18 de Julho de 2011 – início do processo de remoções com a efetiva marcação das casas¹ dos moradores, destinadas a serem derrubadas. Carência ou total falta de informações acerca do local de reassentamentos, dos valores das indenizações e até mesmo da data de saída da favela.

Como objetivos da ação pontuaram-se as construções do Teleférico e do Plano Inclinado. E, para justificativa da mesma, o argumento era a provisão de moradias para abrigarem a população ainda residente em áreas de risco no local, além de mobilidade urbana.

O poder público municipal pontuou o total de 317 casas ‘no caminho’ das obras e 515 em ‘áreas de risco’. Moradores da favela solicitaram um contralaudo e, em novo parecer técnico, a análise constatada é que se tratava tão somente de uma estratégia da Prefeitura (RJ) para viabilizar a implantação dos projetos por ela propostos, sem dar margem a qualquer contestação.



Figura 1 – Área de Especial Interesse Urbanístico Porto Maravilha. Fonte: PHIS-Porto, 2015.

Cabe ainda salientar que o poder público local desistiu da construção do Plano Inclinado. Sendo assim, a parte mais alta da favela só pode ser acessada via escadaria, na Ladeira do Barroso. Se o mote era mobilidade urbana, esta não houve, pois o teleférico não opera com

¹ 832 famílias, cerca de 1/3 da população. Casas marcadas com a sigla SMH (Secretaria Municipal de Habitação), seguida por uma numeração. No entendimento dos moradores “*Saia do Morro Hoje*”.

regularidade em horário que atenda às demandas da população. E a não implantação do plano inclinado só faz perceber que algumas casas não precisariam ser marcadas para demolição (total ou parcial). E mais além, se o argumento era provisão de moradia, esta também não se deu ainda (junho 2016).

Fato é que neste hiato de tempo, somente em Junho de 2015, que os responsáveis pela Operação Urbana Consorciada – OUC – (Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, sobretudo a Secretaria Municipal de Habitação – SMH –, o Instituto Pereira Pasos – o IPP –, a Caixa Econômica Federal – a CEF –, o Instituto de Arquitetos do Brasil/RJ – o IAB/RJ – e a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Porto – a CDURP se manifestaram em tratar do assunto que deveria ter sido o começo do processo: a elaboração do PHIS-Porto (o Plano de Habitação de Interesse Social para a Zona Portuária).

Considera-se Operação Urbana Consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental (ESTATUTO DA CIDADE, SEÇÃO X, ART. 32, § 1º, 2002).

Visto isso, o estudo em curso almeja compreender, através do acompanhamento da elaboração do PHIS-Porto, destinado à promoção de habitação/moradia digna aos moradores da zona portuária (Saúde, Gamboa, Santo Cristo), mormente aos removidos (ou quase) do Morro da Providência: *A quem se concede (rá) o direito à cidade-mercadoria?*



Figura 2 – Aerofoto Morro da Providência. Fonte: <http://portalgeo.rio.rj.gov.br/sabren/index.html>, 2013.

1.1 PELO DIREITO À CIDADE

Direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora. É um direito de mudar e reinventar a

cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. É um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende, inevitavelmente, do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. (HARVEY, 2014, p. 28).

A zona portuária da cidade do Rio de Janeiro é objeto, ao menos, desde final dos anos de 1980 e meados da década de 1990, de intervenções – destacando o projeto Novas Alternativas, sinalizando a revitalização de bairros portuários.

Os bairros da área portuária² – em especial a Saúde, a Gamboa e o Santo Cristo - formam um conjunto histórico, onde as transformações sociais e econômicas confundem-se com a própria história da cidade. Esses bairros, que atualmente somam 28.187 moradores³, apesar de sacrificados em alguns momentos por intervenções realizadas nos séculos XIX e XX, mantiveram uma população moradora em grande parte estabelecida há mais de um século, de origem histórica diversa, profundamente enraizada no local em parte pelo trabalho, e em parte pela proximidade com o grande centro do Rio de Janeiro. (SILVA; ANDRADE; CANEDO, 2012).

Neste cenário emergiu a idealização de transformação do Morro da Providência em Museu a Céu Aberto, fruto do projeto 'Célula Urbana', da arquiteta Lu Petersen⁴. Sob este ideário, o mito fundador das favelas cariocas vivenciou um projeto que não chamou a população ao diálogo, num processo pouco ou nada participativo. Ficava claro que não seria uma tentativa do poder público em dotar o espaço da favela de equipamentos culturais, mas sim uma ideia de inserir o território no cenário que se descortinava como promissor: O turismo em favelas⁵.

Tal projeto não fora absorvido pela população e o que se observa atualmente (2016), são indicações de um percurso que mais parece com uma rota que não leva a destino algum. Os anos se passaram e os projetos de revitalização da zona portuária ganharam a pauta e a ordem do dia no debate entre os poderes público e privado.

Muito embora a questão habitacional seja uma urgência local e a preservação cultural dos bairros portuários seja relevante, tais desdobramentos foram postos à margem, visto que o foco que se descortina seja a recuperação econômica da área, dotando-a de grandes

²O bairro do Caju também faz parte da Área Portuária, mas está vivendo um processo diferente dos listados.

³Segundo o Censo Domiciliar de 2010, IBGE.

⁴Gestão do Prefeito Cesar Maia.

⁵Na cidade do Rio de Janeiro teve a sua gênese em 1992, com a Rio-92.

empreendimentos, projetando o Rio de Janeiro como cidade mundial, uma cidade-mercadoria.

Dentre tantas intervenções na produção do espaço público, destaca-se a implantação do Teleférico no Morro da Providência, mais uma vez alvo dos interesses governamentais. Não obstante, à época da Célula Urbana o processo de remoções não fora vivenciado pela população.

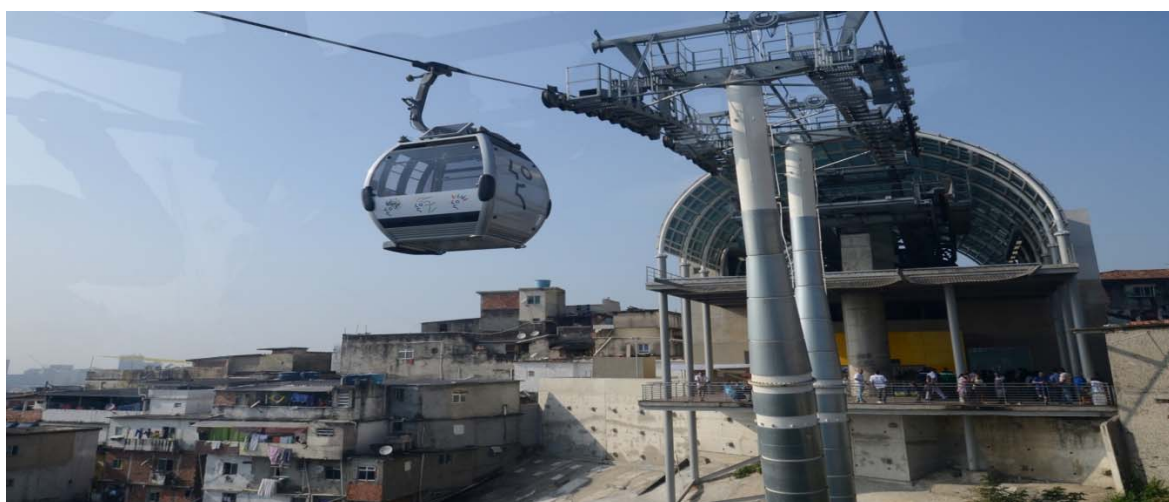


Figura 3 – Teleférico da Providência. Fonte: <http://www.rio.rj.gv.br>, 2015.

Para a implantação do sistema de teleféricos casas foram marcadas por toda a favela, indicando que ali não mais haveria habitação. Mais uma vez o morador da Providência via o seu espaço privado tornando-se público e, se sobrepondo o valor de uso ao valor de troca.

As construções do teleférico e do plano inclinado (este cancelado), acarretou a retirada de alguns moradores da favela e a incerteza quanto à permanência para outros. O projeto sinalizava como argumento a provisão de mobilidade urbana, ao facilitar o acesso dos moradores à parte mais alta do Morro, além de habitações/moradia digna, ao retirá-los das 'chamadas' áreas de risco.



Figura 4 – Escadaria da Ladeira do Barroso. Fonte: <http://www.rioonwatch.org.br>, 2015.

Todavia, os argumentos se contradizem ao passo que a parte mais alta da favela só pode ser acessada via escadaria na Ladeira do Barroso, pois, conforme já mencionado, o plano inclinado não mais será implantado. Ademais, as moradias também não foram construídas. Ou seja, as casas marcadas e as derrubadas (total ou parcialmente) não têm hoje (2016) uma razão que justifique tal procedimento (como a utilizada em 2011, início do processo de remoções).

Salienta-se que apenas em junho de 2015, quatro anos após o início do processo de remoções, que representantes da OUC se puseram ao diálogo para discutir com a sociedade civil (mormente os afetados pelas remoções), a elaboração do Projeto de Habitação de Interesse Social da Zona Portuária e, assim reassentar os moradores que além de perderem as suas casas foram também segregados do direito à cidade-mercadoria.



Figura 5 – Revitalização Zona Portuária. Fonte: Santos, Rosane Soares dos. 2013.

Introduzir as cidades no “*mapa do mundo*” (SÁNCHEZ, 2003, p. 50) é a meta dos governos, como se a cidade-mercadoria fosse a panacéia contra a crise. Usando outras palavras, seria (é) a efetivação de um planejamento e uma política urbana direcionados para os mercados, plasmados para atender à demandas específicas e distintas da população, destacando os turistas, os empresários e quem mais possa pagar pelos benefícios da urbanização – os usuários solventes.

As cidades são “*vendidas*” de um modo semelhante, ainda em acordo com as afirmações de Sánchez (2003) e, este processo encontrou nos anos de 1990 um marco temporal, visto que nesta época se deu a passagem do espaço à cidade-mercadoria, via políticas neoliberais e ao avanço do capitalismo. De acordo com Lefebvre (1998) a produção do espaço não se configura como algo novo, pois os grupos dominantes sempre produziram espaços particulares.

O que emerge no momento é a produção do espaço em uma esfera global, utilizando-se e valendo-se das estratégias do capital, lançando mão do ideário de concretizar o território em uma sociedade do consumo e, este sendo direcionado. Esta transformação do espaço em *commodities*, em mercadoria, do espaço das relações sociais, o espaço do valor de uso, dos acontecimentos da vida cotidiana é substituído pelo espaço do valor de troca, como se observou na Providência em tempos de Museu a Céu Aberto e atualmente (2016) em função do teleférico e das casas marcadas, bem como em toda a área portuária, onde vê-se as “arquiteturas de grife” tais como o Museu do Amanhã despontando de longe a Praça Mauá.

A produção do espaço mercadoria envolve também a produção de representações que o acompanham. Esse espaço é concebido como lugar onde o privado se afirma, produzindo signos que parecem realizar desejos e fantasias de consumo, moldados por valores da mundialidade. Ele ganha sentido como centralidade de fluxos defendidos em escalas que, muitas vezes, transcendem ao local, articulados às estratégias que se redefinem constantemente em outras escalas. (SÁNCHEZ, 2003, p. 49).

É a produção do espaço e da cidade moldada às necessidades de acumulação capitalista, e como visto em Lefebvre (Ibid.) afirma-se que a transformação da cidade em mercadoria submete o seu uso às formas de apropriação privada, mediada pelo mercado, fomentando mudanças nas formas de consumo e uso, com exacerbada separação entre o espaço público e o privado. Percebe-se que “*vender a cidade, converteu-se em uma das funções básicas dos governos locais*”. (BORJA & FORN, 1996, p. 33).

1.2 DIREITO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Como objetivos específicos elencados no documento (PHIS-Porto, 2015), destaca-se a produção de pelo menos 10 mil unidades de Habitação de Interesse Social (HIS) na Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da Região Portuária e do Centro da Cidade, salientando habitações destinadas principalmente para as faixas de menor renda da população.

Durante reunião em 25 de junho de 2015, representantes da Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha apontaram o diagnóstico de Habitação de Interesse Social com as seguintes projeções: 40% para população com renda entre 0-3 salários mínimos; 20% para o Minha Casa, Minha Vida Entidades, 20% para faixa de renda oscilando de 3-6 salários mínimos e 20% para locação social. O Plano projeta como meta a garantia de que o crescimento populacional da área portuária se dê em função de moradias de interesse social.

Habitação popular para Abiko *“é um processo e não meramente um produto. É resultado de um processo complexo de produção com determinantes políticos, sociais, econômicos, jurídicos, ecológicos e tecnológicos”* (1995, p. 12).

Até recentemente o que assolava de preocupações a população dos bairros portuários, com ênfase aos moradores do Morro da Providência, eram as remoções (forçadas ou não) realizadas pelo poder público local. Hoje (2016), com tal processo estagnado via intervenção do Ministério Público, o que paira no ar é a chamada ‘expulsão velada’, visto que o encarecimento do solo urbano inviabiliza (rá) a permanência de parcela da população nesta região.

A sociedade e, sobretudo os moradores, desejam e têm o direito às informações quanto ao prazo de execução, aos valores totais, ao número de famílias cadastradas, a renda média requerida, a quem se destina (rá), dentre outros fatores tão ou mais urgentes, tal como verba destinada à promoção de melhorias habitacionais nas casas marcadas e, parcialmente demolidas. A parceria público-privada não deveria ter iniciado as intervenções urbanas na zona portuária sem antes pontuar questões referentes à habitação de interesse social e à moradia digna, um dos motes do projeto. Esta, para Bonduki

É aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve ser abrangida em programas geradores de trabalho e renda. Moradia é um direito humano, afirma o Tratado dos Direitos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU), ratificado pelo Brasil, em 1992 e, como tal deve ser reconhecido, protegido e efetivado através de políticas públicas específicas. O seu não cumprimento significa uma violação dos direitos humanos. (BONDUKI, 1999).

Retomando a discussão acerca dos segregados do direito à cidade-mercadoria, convém salientar a ação efusiva do capital e da especulação imobiliária, em tempos de mundialização do capital, onde os usuários solventes permanecem. A partir do momento em que a população é desterritorializada e, nos locais para onde é 'reassentada' não há ofertas suficientes de absorção da sua mão-de-obra, o poder de compra destes moradores (que já era relativamente baixo), torna-se ainda mais precarizado. Não basta o provimento de habitação, visto que não é apenas o físico, a construção em si. Cabe considerar as questões dos vínculos estabelecidos com o lugar, com as pessoas, as relações sociais de fato.

Como decidimos o que tem valor duradouro em nós numa sociedade impaciente, que se concentra no momento imediato? Como se podem buscar metas de longo prazo numa economia dedicada ao curto prazo? Como se podem manter lealdades e compromissos mútuos em instituições que vivem se desfazendo ou sendo continuamente reprojctadas? Estas as questões sobre o caráter impostas pelo novo capitalismo flexível. (SENNETT, 2009, p. 10-11).

Com tantas lacunas por preencher, este breve estudo ainda em curso concebe a hipótese de que a elaboração do PHIS-Porto em junho passado (2015), tenha sido uma estratégia governamental e de seus pares, representados pelos investidores e empresários, para apresentarem à sociedade o referido documento. Não passando de uma mera resposta às inquietações da parcela de moradores removida ou reassentada em locais distantes da zona central, segregados da área valorizada e transformada em mercadoria para quem possa consumir, descortinando-se em uma ferramenta de legitimação e expansão do capital. Dúvidas ainda pairam no imaginário da população: Quais interesses são (estão) mascarados por trás do discurso hegemônico de uma cidade com a ideologia de ser cidade mundial?;De que maneira e por quais atores sociais se dará a apropriação deste espaço urbano produzido para um mercado mundial?;Quais os objetivos perseguidos e almejados pelos representantes do poder público municipal e seus pares?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se observou e ainda se observa a partir das pesquisas empíricas nas reuniões destinada à discussão e à elaboração do Plano de Habitação de Interesse Social da Zona Portuária e toda a dinâmica que envolve a questão de habitar a área central, é que o documento que começou a ser pensado com um hiato de pelo menos 4 (quatro) anos, e entregue em evento solene num dos armazéns do cais do Porto, trata-se tão somente de uma estratégia governamental.

Se a população (re)clamava pela elaboração do documento, agora talvez não tenha mais

'argumentos', visto que o mesmo fora entregue. O capitalismo parasitário de Bauman é percebido às claras, já que onde ele chega causa consequências nefastas, em se tratando da área em questão da cidade. O mesmo capitalismo, desta vez sob a ótica de Sennett, com uma flexibilidade que exige melhor entendimento, rompe com os sentimentos de pertencimento e identidade.

A população dos bairros portuários, destacando o Morro da Providência se encontra sem noção de futuro e continuidade. Casas marcadas e não demolidas não foram contempladas no escopo do PHIS-Porto. Logo, percebe-se não haver recursos destinados às reformas das habitações parcialmente destruídas. Aliás, a dificuldade em obter recursos talvez seja a única certeza claramente identificada no projeto.

BIBLIOGRAFIA

ABIKO, Alex Kenya. *Introdução à Gestão Habitacional*. Escola Politécnica USP. São Paulo: EPUSP, 1995.

BONDUKI, Nabil. *Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida*.

BORJA, J.; DE FORN, M. Política da Europa e dos estado para as cidades. *Espaço e Debates*. Ano XVI, n. 39. 1996.

BRASIL. Lei nº 10.257/01. *Estatuto das cidades*. Brasília, 2002.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. *The production of space*. London: Blackwell, 1998.

SÁNCHEZ, Fernanda. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó: Argos, 2003.

SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter: As consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. SANTARRITA, Marcos. (Trad.). 14 ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SILVA, Maria Laís Pereira da.; ANDRADE, Luciana da Silva.; Canedo, Juliana (Org.). *Múltiplas faces do porto do rio ou onde reside a maravilha: a riqueza socioespacial da moradia popular*. 54 Congresso Internacional de Americanistas. Áustria, 2012.