

## **Diferentes Reflexões sobre Desafios e Perspectivas para as Áreas Portuárias do Rio de Janeiro e Niterói**

### **Produção Social do Habitat na Região Portuária do Rio de Janeiro: desafios e novas perspectivas**

**Priscila Soares da Silva**

**Arquiteta e Urbanista - Mestranda**

Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – PPGAU/EAU-UFF

#### **Resumo**

O presente trabalho analisa os desafios para implementação de Projetos de Habitação de Interesse Social na Região Portuária do Rio de Janeiro, diante do atual momento de intervenções para “requalificação” da região, promovida pelo governo municipal através do Projeto Porto Maravilha.

Diante das perspectivas de urbanização e atração de investimentos, principalmente nos setores de comércio e turismo, os movimentos sociais tentam viabilizar os empreendimentos habitacionais já contratados e em pleno processo de aprovação e financiamento. As dificuldades de articulação entre as esferas de governo e o pouco recurso disponível somam-se aos desafios de competir com um mercado especulativo pronto para disputar os melhores espaços neste novo setor em expansão.

O artigo fará um levantamento das principais cooperativas habitacionais em formação do Porto do Rio de Janeiro, destacando as vantagens locais e infra-estruturais da região. Estes indicadores constituem-se nos eixos defendidos pelo Movimento *Moradia é Central*, alavancado pela sociedade civil, sindicatos, universidades e pelos movimentos sociais, para garantir moradia para famílias de baixa renda que trabalham na região, como porta de entrada para o direito a cidade em todos os seus aspectos.

**Palavras chaves:** Porto Maravilha, Movimentos Sociais e Habitação de Interesse Social.

### **Abstract**

This paper examines the challenges facing the implementation of projects for Social Housing in the docks area in Rio de Janeiro, before the actual moment of interventions for "retraining" of the region, promoted by the municipal government through the Porto Maravilha Project.

Faced with the prospects of development and attracting investments, mainly in commerce and tourism, social movements try to enable the housing projects already under contract and in the process of approval and funding. The difficulties of coordination among levels of government and little recourse available add to the challenges of competing with a speculative market ready to compete for the best spaces in this new sector is expanding.

The article will survey the main housing cooperatives in formation of the Port of Rio de Janeiro, highlighting the location advantages and infrastructure in the region. These indicators are on track to be defended by the Movement's *Moradia é Central*, driven by civil society, trade unions, universities and social movements, to ensure housing for low-income families who work in the region as a gateway to the city on the right all its aspects.

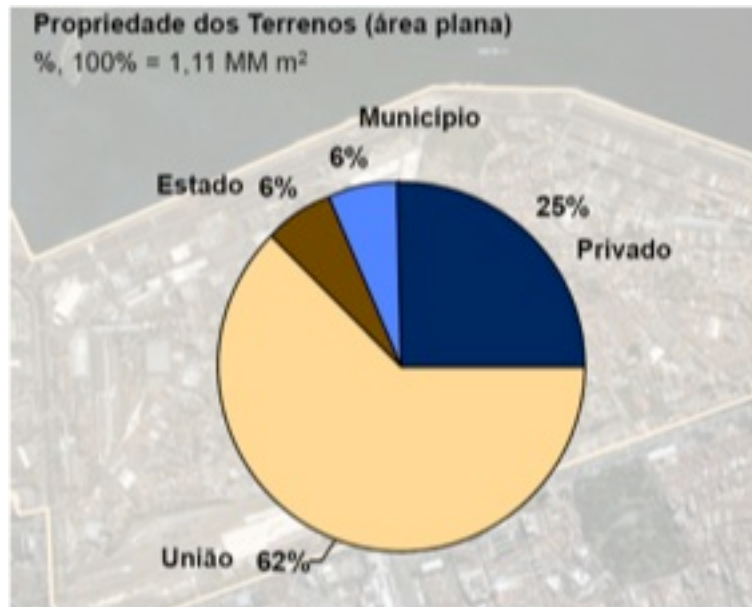
**Key words:** Porto Maravilha, Social Movements and Social Housing.

## **Produção Social do Habitat na Região Portuária do Rio de Janeiro: desafios e novas perspectivas**

### **Introdução**

A requalificação da região portuária do Rio de Janeiro vem sendo discutida por profissionais, arquitetos e urbanistas a pelos menos trinta anos. É inegável que uma intervenção nesta região abre as portas da cidade para investimentos internacionais e cria um novo espaço de negócios e turismo para a cidade. Em que pesem as necessidades de retorno financeiro e a participação do setor privado, não se pode ignorar a existência de um conjunto edificado residencial com enormes carências. Este tecido social histórico é uma característica desta região, umas das primeiras a serem ocupadas na cidade, e que se desenvolveu em função das atividades portuárias dos séculos XIX e XX.

Apesar de abrigar vários galpões de estocagem que se encontram sem uso e outros tantos prédios inutilizados em um patrimônio público que configura mais 60% dos imóveis desta região, o Porto abriga ainda um conjunto histórico residencial de grande valor arquitetônico, bem como áreas de habitações precárias de baixa renda.



**Figura 1** – Situação Fundiária da Região Portuária.

Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro.

O que se esperava de uma intervenção nesta região era prioritariamente o atendimento a esta população originária, entendendo que com uma requalificação dos espaços públicos, como ruas, avenidas, largos e praças e a melhoria da infraestrutura local, já se iniciaria um processo de valorização da área. Mas o que tem sido observado é um projeto majoritariamente voltado para os setores de negócios e turismo sem pactuações sociais locais. Este processo é característico de um modelo de intervenção estratégico que pensa a cidade em partes como nichos de investimentos e espetacularização.<sup>1</sup>

O planejamento estratégico de cidades estabelece-se, assim, como uma forte característica do desenvolvimento urbano contemporâneo, a partir dos anos 1990, dando novo impulso às reformas dos centros e outras áreas degradadas das cidades.

<sup>1</sup> Este termo ficou popularmente conhecido após a publicação do livro *A condição pós moderna* de David Harvey. Nele o geógrafo marxista britânico aponta o reforço da imagem das cidades pós modernas para atração do capital.

O efeito deste modelo sobre a população de baixa renda nestes locais, é o aumento imediato dos aluguéis e dos impostos, expulsando as famílias tradicionais de antigos trabalhadores, que acabam buscando abrigo na periferia ou nos morros da cidade. Neste tipo de parceria público-privada salienta HARVEY (2000), o público assume os riscos e o privado assume os lucros.

As intervenções de “revitalização” são voltadas para uma população solvável, constituída por turistas, empresários, classe média, o que acarreta um processo de mudança na composição social e econômica, atrelada a lei de mercado.

O projeto do Porto Maravilha tem vendido a ideia de renovação urbana completa, desconsiderando a existência de um local de moradia repleto de relações sociais que conferem a ambiência atual deste bairro. Sem desconsiderar os problemas existentes, explícitos no abandono de inúmeros prédios e galpões, na falta de investimento na manutenção das praças e ruas, ao criar o marketing da revitalização, o governo quer estabelecer uma imagem de volta a um passado supostamente sem problemas, condenando a realidade destas áreas como indesejável.

Nesta perspectiva de cidade como produto de venda caro, se misturam projetos idealizadores com a realidade local de grupos sociais com um histórico de lutas por melhores condições de habitabilidade. Estes grupos parecem gritar por socorro em uma caixa fechada a vácuo, enquanto a Prefeitura do Rio de Janeiro concede todos os benefícios, isenções e flexibilizações para a iniciativa privada e seu novo Porto Maravilha.

### **Políticas de Intervenção nas áreas Centrais do Rio de Janeiro: breve histórico**

No final do século XIX, a economia das principais capitais estava em crescimento, a industrialização dava início ao desenvolvimento de novas cidades, a migração expandia os centros urbanos, junto com eles a expansão dos cortiços, que se tornaram a principal alternativa de moradia para a população mais pobre.

As péssimas condições sanitárias destas construções exigiram do poder público uma intervenção.



**Foto 1**

Cortiços da Rua do Senado, Centro do Rio de Janeiro, 1906.

Em 1855, o Governo do Rio de Janeiro decretou a proibição da construção de novos cortiços, sem licença da Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro, exigindo-se para estas construções todas as condições higiênicas e em 1893, outro decreto determinou a eliminação dos cortiços do centro da cidade do Rio de Janeiro (DENALDI,2003).

No início do século XX, a Reforma Passos no Rio de Janeiro, realizada pelo engenheiro Francisco Pereira Passos (1902-1906) foi responsável pela demolição de milhares de cortiços no centro da cidade, o que levou a esta população ocupar os morros próximos do seu local de trabalho e portanto nas áreas centrais.

Um dos principais alvos da Reforma Passos foi, sem dúvida, o porto do Rio de Janeiro, o mais importante do país, prioridade e ponto de partida de um projeto maior de urbanização com foco em saneamento, reforma urbana e a modernização do porto. A cidade deixaria de ser local de surtos e doenças que afugentava estrangeiros e vitimava sua população.

Sanear a cidade a qualquer preço é parte de um plano maior direcionado não apenas para modernizar o porto, reconstruído artificialmente em grandes áreas aterradas na baía de Guanabara, mas para reformar a cidade insalubre. Foram abertas ruas e avenidas sobre áreas aterradas, onde se ergueram grandes armazéns e foram instaladas linhas férreas. Nessa nova configuração do espaço, o cais do Porto se torna o lugar de trabalho e os morros e imediações, local de moradia da população trabalhadora portuária. A falta de uma política habitacional que desse conta da demanda criada em torno das atividades do porto, influi conseqüentemente no processo de favelização da cidade. Este cenário segregado com setorização bem marcada entre cidade de trabalhar, de morar para as classes médias e as favelas como algo transitório de moradia, perduraria por anos até que o Estado começasse a se envolver com o tema.

Segundo BURGOS (2006) no Rio de Janeiro a “descoberta” do problema favela pelo poder público não surge de uma postulação de seus moradores, mas sim do incômodo que causava à urbanidade da cidade, o que explica o sentido do Programa de construção de Parques Proletários, que teve por finalidade, acima de tudo, resolver o problema das condições insalubres das franjas do Cento da Cidade, além de permitir a conquista de novas áreas para a expansão urbana. Com o mesmo objetivo em 1921 o Morro do Castelo foi arrasado pelo então prefeito Carlos Sampaio (1920-22), sob o pretexto de ser um espaço proletário, repleto de velhos casarões e cortiços sem condições de habitabilidade e que prejudicavam a ventilação e a aeração da região central da cidade.

*Entre 1941 e 1943, foram construídos três parques proletários (...), para onde se transferiram cerca de 4 mil pessoas oriundas da região central, com a promessa de que poderiam retornar para áreas próximas daquelas que viviam, assim que estivessem urbanizadas (VALLA apud BURGOS, 2006, p.28).*



**Foto 2**

Unidades do Parque Proletário da Gávea, Rio de Janeiro, 1945.

Alguns parques duraram mais de vinte anos e as promessas de urbanização e inclusão social jamais foram concluídas.

Com o processo de decadência das instalações portuárias nos anos 1960 em função da adoção de containers para transporte de mercadorias e insumos, o que passou a exigir uma ampla área de retroporto com a profundidade suficiente para poder armazenar filas e filas de contêineres e com uma ligação direta à rodovia ou à ferrovia, a região do porto é esquecida pelo poder público. Enquanto as instalações portuárias pelo mundo foram sendo reinventadas para novos usos, principalmente para o turismo (Genova, Marselha, Baltimore, Barcelona, Boston, Nova York, São Francisco, Sidney, Hong Kong, Porto, Lisboa, Buenos Aires), estes investimentos não se repetem na região do porto do Rio, que se torna um lugar insalubre, com ruas e instalações abandonadas.





**Foto 3**

Zona Portuária, 2009 - Foto Otávio Leonídio.



**Foto 4**

Zona Portuária, 2009 - Foto Otávio Leonídio.

Apesar de concentrar um relevante patrimônio arquitetônico e histórico para a cidade do Rio de Janeiro, a área central e principalmente a Região Portuária ficaram sob décadas esquecidas pelo poder público, salvo pelo Projeto Corredor Cultural coordenado pelo Instituto Pereira Passos. O projeto criou áreas de preservação do patrimônio construído com o tombamento para alguns imóveis, definindo parâmetros rígidos para a execução de obras. O número de imóveis protegidos foi de praticamente 1300. Em um segundo momento foi criada uma lei específica para a colocação de elementos publicitários como luminosos e letreiros. Além disso, o corredor cultural foi beneficiado pelo Código Tributário Municipal que estabeleceu isenções fiscais para imóveis

preservados que se mantivessem em bom estado. Implantado na gestão de Luiz Paulo Conde (1997 – 2000), foi desativado pelo governo César Maia (2000 – 2003).

### **Porto Maravilha – definição sem pactuação social**

Relegada a segundo plano durante décadas, a região portuária do Rio de Janeiro está prestes a receber o maior projeto para a região, desde de sua criação, o Projeto Porto Maravilha. Lançado em 2009 através de uma articulação das três esferas governamentais, além da iniciativa privada, pretende “revitalizar” a Zona Portuária transformando –a em um novo pólo de turismo e negócios para a cidade.

Com um orçamento de 350 milhões para a primeira fase, que prevê uma reformulação urbanística e tratamento dos espaços públicos no entorno do Porto, os investimentos se direcionam para iluminação pública, recuperação de patrimônios culturais, pavimentação, calçamento, drenagem e plantio de árvores.

O Projeto Porto Maravilha é uma Operação Urbana Consorciada, nos termos do Estatuto das Cidades. No entanto este instrumento não estava regulamentado pelo Plano Diretor do Rio de Janeiro. Para tanto, a prefeitura criou a Lei Complementar 101 de 23 de Novembro de 2009 e envolveu um conjunto de ações urbanísticas e financeiras para possibilitar legalmente as ações do projeto. Entre estas ações está a criação, através da Lei Complementar nº 102, da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP, que coordenará as ações do projeto. Trata-se de uma empresa de economia mista controlada pela Prefeitura que implantará e fará a gestão dos projetos, licitações e concessões, um modelo também criado em outros países em projetos semelhantes de recuperação de áreas portuárias.

Entre os projetos anunciados para a região, estão intervenções de urbanização no Morro da Conceição, com a recuperação dos casarios remanescentes da época colonial de ocupação da cidade, a construção do Museu do Amanhã no Píer Mauá, reforma do Edifício ‘A Noite’, uma das primeiras construções verticais da cidade, um museu aquático, construção da nova sede do Banco Central e o Museu de Arte do Rio, no antigo Palacete Dom João VI, um edifício histórico da Praça Mauá construído em 1912.

As intervenções de restauração e construção de novos imóveis para o uso comercial, turismo e lazer são considerados carros chefe da operação urbana na região. Segundo a Prefeitura, as intervenções propostas alavancarão o desenvolvimento da região, trazendo outros novos investimentos.

A questão a ser analisada é que setor terá os maiores benefícios e se as intervenções irão prever a inclusão dos moradores originários da área. De acordo com o mapa do Projeto Poro Maravilha nota-se o predomínio de áreas comerciais e de interesse turístico, sendo que a única área reservada para Habitação de Interesse Social (HIS) já é ocupada por habitação de baixa renda – o Morro da Providência. O projeto portanto não apresenta áreas livres para investimento habitacional de baixa renda, principal ocupação da região.



**Figura 2**

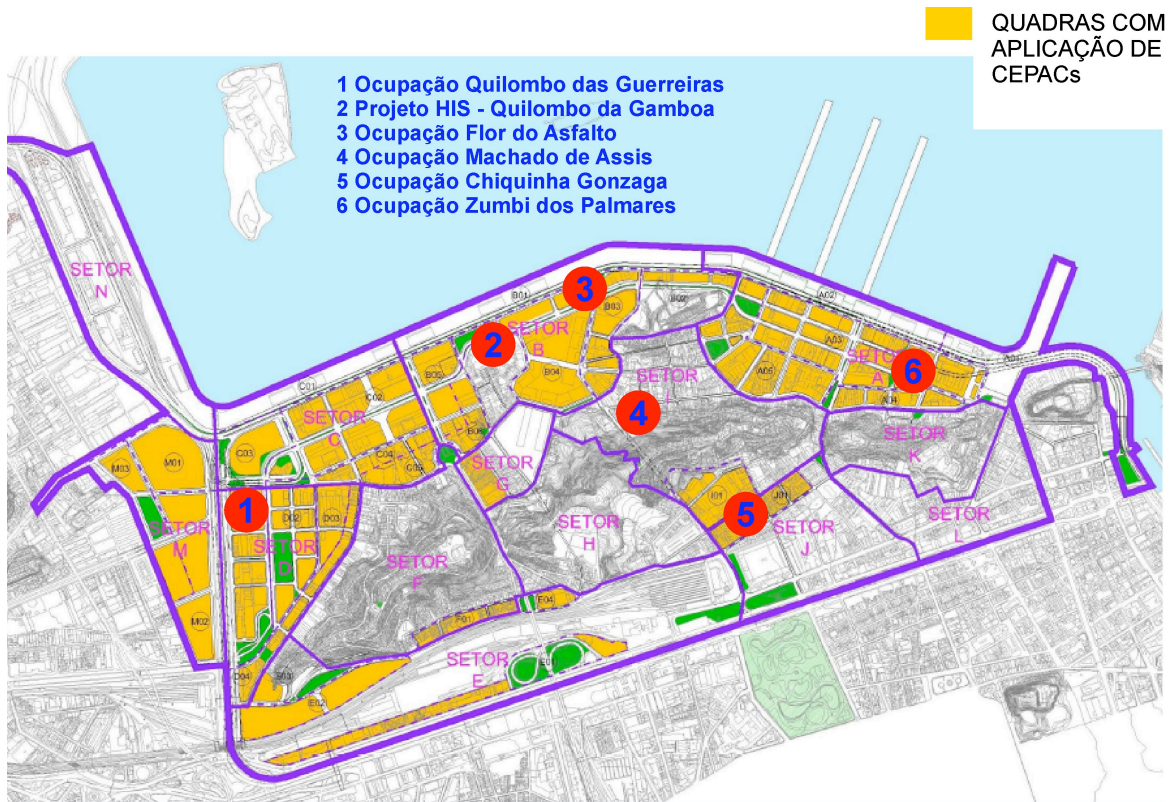
Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro.

Os recursos anunciados para as intervenções em infra-estrutura urbana de maior porte, contempladas na segunda fase do projeto, serão obtidas através da venda de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), os quais seriam títulos que dariam aos empreendedores direitos de construção gerados pelas modificações na legislação urbanística da área. Os CEPACs serão, segundo a Prefeitura, negociadas pela CDURP, que receberá os terrenos das três esferas de poder localizados na zona portuária. A previsão de receita gerada com a venda de CEPACs pode chegar a 4 bilhões de reais.

Os recursos gerados pela venda de CEPACs já estariam comprometidos com obras de grande porte para atração de grandes empresas e empreendimentos residenciais como a abertura de vias, ciclovias, ampliação de infra-estrutura urbana que inclui rede de iluminação pública subterrânea e ainda a implantação de duas linhas circulares de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), que ligariam o porto à Estação Central e à futura Estação Cidade Nova do metrô.

A lógica da venda de CEPACs está no retorno que o empreendedor terá podendo se utilizar deste potencial em uma área valorizada para construir. O empreendedor em questão, alvo dos investimentos do poder público estaria interessado em construir habitação de Interesse Social?

A região do Porto abriga além de sua população originária em sua maioria de baixa de renda, grupos de famílias sem teto que ocuparam prédios abandonados por anos pelo poder público e que vem na última década lutando por financiamentos federais destinados a HIS. Ao analisarmos o mapa (1) da distribuição das áreas de CEPACs com as principais ocupações de HIS da região podemos observar um conflito de interesses claro e injusto.



**Mapa 1.** Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro e interpretação da autora.

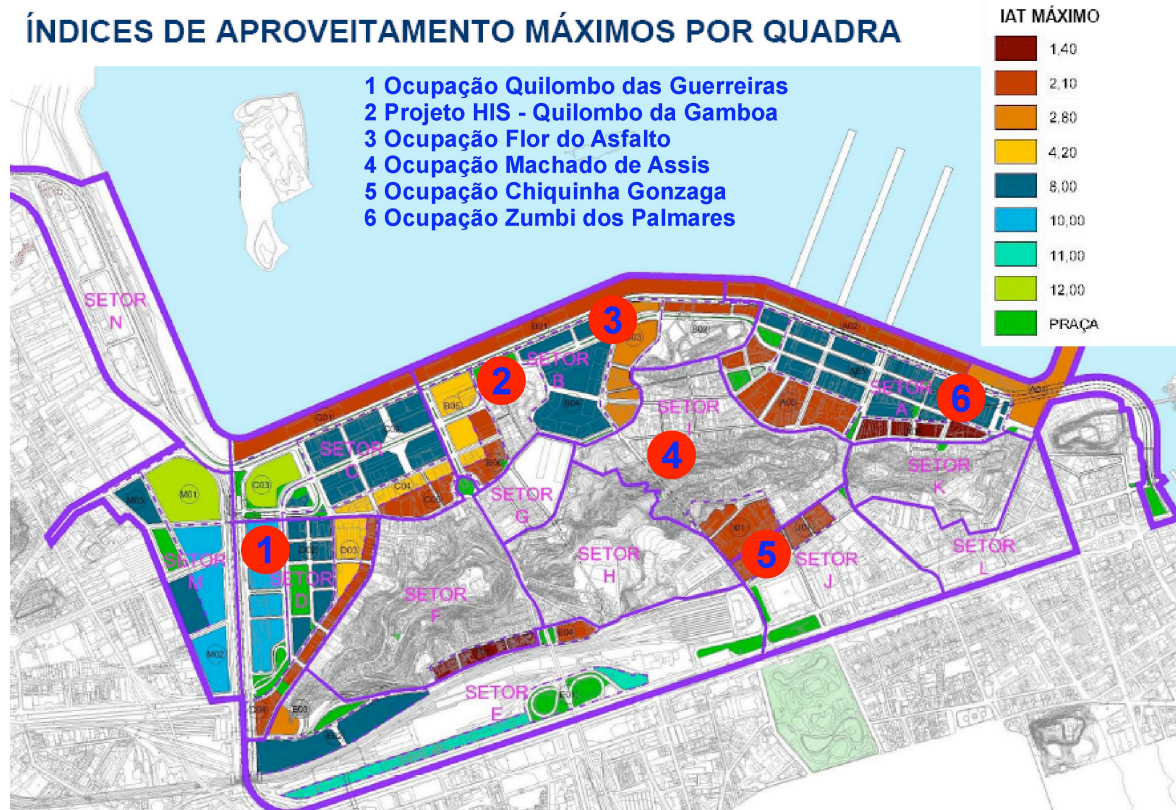
As ocupações apresentadas são compostas por famílias de baixa renda e que variam entre 4 a 6 anos de ocupação com um número entre 40 e 70 famílias por prédio ocupado. Os grupos são assessorados por movimentos de representação nacional como o Movimento de Luta pela Moradia – MNML, a União Nacional de Moradia Popular – UNMP e pela Central de Movimentos Populares – CMP, além de contarem com apoio do Movimento dos Sem Terra – MST e de Organizações não governamentais. Estas famílias têm buscado garantir sua permanência na região se articulando através de fóruns de discussão como as Conferências Municipais das Cidades e de Seminários organizados como o “Moradia é Central”. Com o apoio das assessorias algumas delas obtiveram financiamentos para Assistência Técnica pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, é o caso das ocupações Quilombo das Guerreiras, Zumbi dos Palmares e Chiquinha Gonzaga<sup>2</sup>. O recurso é destinado para o trabalho de mobilização e organização comunitária e foi aprovado em 2008.

A defesa pela destinação dos imóveis públicos da região portuária para HIS é uma bandeira defendida pelos movimentos populares e suas assessorias em todos os fóruns e Conferências desde da criação do Ministério das Cidades em 2003. Vários grupos de trabalho foram criados para pressionar a Secretaria do Patrimônio da União a disponibilizá-los para este fim. O plano diretor da cidade do Rio de Janeiro, em sua revisão ainda não aprovada, define a região central como Zona de expansão da cidade, por se tratar de área com disponibilidade de terra, prédios públicos subutilizados e infraestrutura já instalada. Nada mais adequado apoiar e abrigar estas ocupações ou ainda incentivar projetos de HIS na região como é o exemplo do Projeto Quilombo da Gamboa, elaborado pelo escritório Chiq da Silva em parceria com a Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião. O projeto inscrito no FNHIS prevê a construção de 142 unidades habitacionais e atenderá 12 famílias já residentes no terreno e remanescentes da Ocupação Quilombo das Guerreiras, também localizada na zona portuária.

---

<sup>2</sup> Outras ocupações forma contempladas com o mesmo programa, localizadas fora da área de intervenção do Projeto Porto Maravilha como a Ocupação Manuel Congo e Almor.

Apesar dos avanços e conquistas destes grupos a pressão especulativa já imposta se apresenta como o maior desafio para a manutenção destas famílias na região. Se observarmos as mudanças na legislação local para viabilizar a operação urbana do Projeto e o índices estipulados de aproveitamento do terreno por quadra (IAT), temos um panorama complexo.

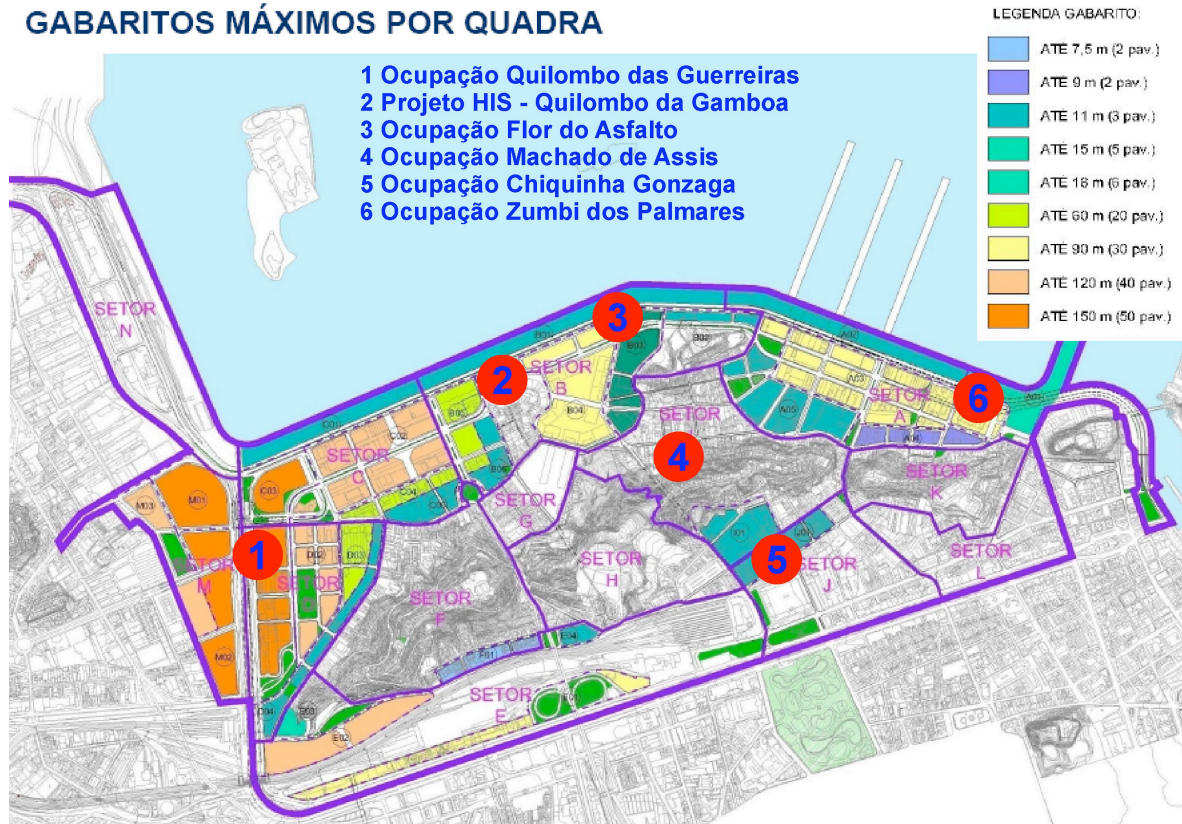


**Mapa 2**

Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro e interpretação da autora.

Através do mapa (2) observamos que a maioria dos grupos aqui identificados está localizada agora em regiões com altos índices de IAT, justamente nas quadras em que serão oferecidos CEPACs. Os certificados juntamente com a possibilidade de construir 8, 10 e 12 vezes a área do terreno se tornarão um negócio altamente lucrativo. A Ocupação Quilombo das Guerreiras, agora localizada em uma região de IAT 10 com oferta de CEPAC se tornará um alvo fácil da pressão do capital especulativo apoiada pela Prefeitura que está apostando em um retorno financeiro com a operação de venda dos CEPACs.

### GABARITOS MÁXIMOS POR QUADRA



**Mapa 3**

Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro e interpretação da autora.



Agora pelo mapa (3) vemos o mesmo exemplo da Ocupação Quilombo das Guerreiras em uma região de IAT 10 com previsão para construção de até 150m, vai possibilitar imóveis de até 50 pavimentos. Esta seria uma área de maior pressão especulativa e no entanto é o grupo com um dos maiores números de famílias ocupantes, 80 no total. Para tentar incluir esta parcela da população na Operação Urbana, lideranças políticas tentaram aprovar sem sucesso, uma emenda ao projeto de Lei do Porto para que uma parte dos recursos dos CEPACs fosse destinada a HIS. Esta perda demonstra o desequilíbrio de forças no processo de implantação do Projeto Porto Maravilha. Outro exemplo da força política e econômica do Projeto Porto Maravilha está no fato de que ele se apresentar como a única alternativa, desconsiderando todos os outros estudos e projetos desenvolvidos para a região e coordenados pelo IPP, assim como não se preocupa em estabelecer qualquer diálogo com a comunidade e suas lideranças de bairro.

Apesar de não haver qualquer tipo de pactuação social ou reuniões com os grupos existente de ocupação e muito menos com as famílias residentes a mais de 50 anos no local, o Projeto Porto Maravilha já começa a ter conseqüências ruins para os projetos de HIS e de reforma e assistência técnica.

Em relatos dos técnicos da Fundação Bento Rubião que trabalham com o Projeto Quilombo da Gamboa, as famílias cadastradas não se sentem seguras de que serão contempladas, como explica Maria Amélia, assistente Social da Fundação Bento Rubião – *“Elas têm medo de no futuro, quando tiverem que sair para iniciar a obra, depois não conseguirem voltar. Com tanta especulação sobre as obras no Porto elas preferem ficar e lutar em suas casas de origem”*<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Entrevista concedida a autora em 25/10/2010.



**Figura 3** – Projeto Quilombo da Gamboa.

Fonte: Chiq da Silva e Fundação CDDH Bento Rubião.

A experiência da Fundação Bento Rubião se soma a muitas outros projetos e grupos que vivem momentos de apreensão quanto aos rumos do Projeto Porto Maravilha. Em várias regiões como o Caju, o Morro da Conceição e o Morro da Providência não há sequer uma reunião com as lideranças locais sobre as perspectivas de assistência as essas comunidades mais carentes.

O Projeto Porto Maravilha apresenta investimentos em urbanização, a construção de Universidades, hotéis, museus, sedes de empresas, bancos e prédios residências de classe média, mas não menciona, por exemplo, a construção de qualquer equipamento público como creche, postos de saúde ou escolas municipais, que atenderiam a mais de 40.000 habitantes considerando o bairro do Caju. As intervenções na Zona Portuária do Rio de Janeiro poderão “elitizar” a região em um processo semelhante ao que vem ocorrendo no bairro boêmio da Lapa com uma população também de baixa renda e que ao poucos vai sendo expulsa dando lugar a bares, boates, restaurantes de alto padrão e conjuntos residências de classe média. Será essa a nova “Maravilha” do Porto?

### Referências Bibliográficas

BARBOSA, Antônio Agenor de Melo; OSSOWICKI, Tomas Martin. **Revitalização do Porto, IPHAN e Políticas Culturais no Morro da Conceição**. *Minha Cidade*, São Paulo, 09.108, Vitruvius, jul 2009 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/09.108/1842>>.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CDURP. **Porto Maravilha**. Apresenta e atualiza informações referentes ao plano. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/> Acesso em: 01/10/2010.

BURGOS, Marcelo Baumann. Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro – as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um Século de Favela**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. pp.25-60.

DENALDI, Rosana. **Política de urbanização de favelas: evolução e impasses**. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2003.

HARVEY, David. **Spaces of Hope** Berkeley: University of California Press, 2000.

\_\_\_\_\_. **A Condição Pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

NOBRE, Ana Luiza. **Mar Morto. A zona portuária e o fim da arquitetura carioca**. *Minha Cidade*, São Paulo, 09.108, Vitruvius, jul 2009 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/09.108/1843>>.