



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Claudio Clemente Lima

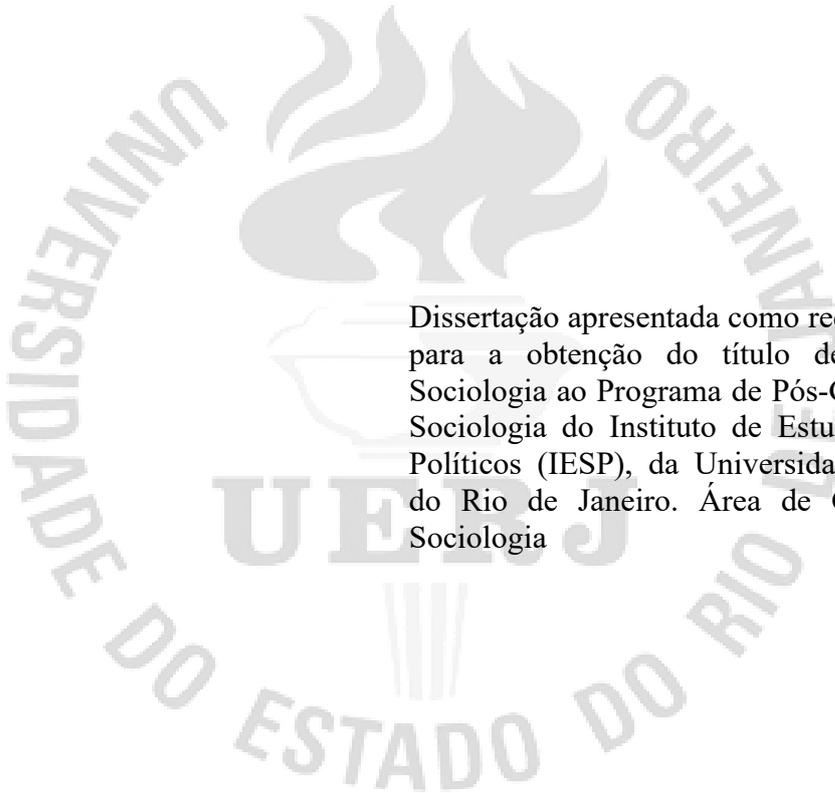
Política pública de habitação: um estudo a partir do Bairro Carioca

Rio de Janeiro

2020

Claudio Clemente Lima

Política pública de habitação: um estudo a partir do Bairro Carioca



Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Sociologia ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Sociologia

Orientadora: Prof.^a Dra. Eugênia Motta

Rio de Janeiro

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/ BIBLIOTECA IESP

L732 Lima, Claudio Clemente
Política pública de habitação: um estudo a partir do Bairro Carioca /
Claudio Clemente Lima – 2020.
106f.: il.

Orientador: Eugênia de Souza Mello Guimarães Motta
Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade do Estado do Rio
de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos

1. Habitação popular - Aspectos sociais - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 2.
Políticas públicas- Rio de Janeiro (RJ) – Teses. 3. Sociologia urbana -
Teses. I. Motta, Eugênia de Souza Mello Guimarães. II. Universidade do
Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 333.32 (815.3)

Rosalina Barros CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Claudio Clemente Lima

Política pública de habitação: um estudo a partir do Bairro Carioca

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 11 de dezembro de 2020.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dra. Eugênia de Souza Mello G. Motta (Orientadora)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ

Prof.^a Dra. Mariana Cavalcanti Rocha dos Santos
Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ

Prof.^a Dra. Marcella Carvalho de Araujo Silva
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2020

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação à minha avó, Maria de Loures Clemente (in memorian) e ao meu avô, Benedito Clemente (in memorian).

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Célia Regina, por ter dado todo suporte que eu precisava, tanto economicamente, quanto emocionalmente durante toda a minha vida, por ter segurado minha mão nos momentos mais difíceis e por acreditar no meu potencial.

Ao meu pai, Claudio Antônio, por estar sempre ao meu lado, comprando minhas brigas e dando bons conselhos.

À minha tia, Márcia Cristiana, que é uma ótima professora de português, por ter me ajudado a passar na prova do mestrado e nos demais concursos que tentei na época.

Ao coletivo negro Marielle Franco do IESP, por terem me ajudado com as leituras para a prova de admissão do mestrado.

À minha namorada, Jacqueline, por me incentivar a não desistir, estar ao meu lado nos momentos mais difíceis, principalmente durante esta pandemia da covid-19, que muito dificultou o processo de desenvolvimento deste trabalho.

À Prof^ª. Dr^ª. Luciane Silva, que me incentivou a tentar a seleção de mestrado do IESP.

À minha orientadora, Prof^ª. Dr^ª. Eugênia Motta, pela paciência, seriedade e por mostrar o melhor caminho para o desenvolvimento do trabalho, com boas instruções para realização do trabalho de campo.

À Prof^ª. Dr^ª. Mariana Cavalcanti, por ter me ajudado a escolher o objeto de pesquisa e pelas instruções dadas durante o percurso.

Ao meu amigo, Cristiano, por ter facilitado a minha entrada no Bairro Carioca e por ter me apresentado algumas lideranças locais.

Aos entrevistados que disponibilizaram seu tempo para contar suas histórias, ajudando na construção deste projeto.

RESUMO

LIMA, Claudio Clemente. **Política pública de habitação**: um estudo a partir do Bairro Carioca. 2020. 106f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

A dissertação discute os dilemas da habitação popular, abordando a confluência do setor público e privado na implementação de políticas públicas de habitação. Para tal realização será tomado o estudo de caso do conjunto habitacional Bairro Carioca, que foi destinado principalmente ao reassentamento de moradores localizados nas chamadas “áreas de risco” de diversas favelas cariocas. O Bairro Carioca é mais um exemplo de um condomínio vertical que foi construído para abrigar pessoas pertencentes às classes mais baixas da cidade do Rio de Janeiro, um projeto ousado e inovador com uma configuração bem diferente de outros empreendimentos voltados para a mesma camada na cidade. Após anos de uma política de remoção e realocação, tanto os moradores de favelas quanto os residentes desses condomínios ainda passam pelos mesmos problemas. A falta de integração entre as esferas públicas de poder e os habitantes de tais locais é uma das causas pelo atraso do processo. A população remanejada ainda carece de algumas demandas sociais, como qualificação para empregos. Para entender como as políticas habitacionais estão sendo direcionadas hoje é importante refletir sobre os grandes projetos já implementados no passar dos anos, tanto a nível federal quanto estadual e municipal. Analisar o Bairro Carioca é interessante para compreender o efeito das decisões acertadas e o prejuízo dos equívocos que podem acabar se repetindo.

Palavras-chave: Habitação Social. Política Pública. Rio de Janeiro. Bairro Carioca.

ABSTRACT

LIMA, Claudio Clemente. **Public housing policy**: a study from Bairro Carioca. 2020. 106f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

This dissertation aims to discuss the dilemmas of popular housing, approaching the confluence of the public and private sectors in the implementation of public housing policies. The research was based on the case study of the Bairro Carioca housing estate, which was mainly aimed at resettlement of residents located in the so-called “risk areas” of several shantytowns of Rio de Janeiro. Bairro Carioca is another example of a vertical condominium that was built to house people belonging to the lower classes of the city of Rio de Janeiro, a bold and innovative project, with a very different configuration from other developments aimed at the same social layer. After years of a policy of removal and relocation, both shantytown residents and inhabitants of this recent condos still face the same problems. However, it is possible to realize that the lack of integration between the public spheres of power and the population residing in these places is one of the causes for the delay of the process. This relocated population still lacks some social demands, such as qualification for jobs. With the idea of understanding how housing policies are being directed today, it is important to reflect on the major projects already implemented over the years, both at the federal, state and municipal levels. Analyzing Bairro Carioca is interesting to understand the effect of the agreed decisions and the damage of the mistakes that may finish being repeated.

Keywords: Popular housing. Condominium. Shantytowns. Public policies. Planning. Income.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Corredores do BRT implementados no Rio de Janeiro.....	57
Figura 2 -	Manifestações de apoio a Vila Autódromo.....	59
Figura 3 -	Manifestações de apoio a Vila Autódromo.....	60
Figura 4 -	Colônia Juliano Moreira — Área 1, 1A e Loteamento Esperança.....	63
Figura 5 -	Vila João Lopes.....	63
Figura 6 -	Placa de acesso/ estação de Triagem.....	69
Figura 7 -	Evento do Dia da Consciência Negra em 2019 na Nave do Conhecimento.....	70
Figura 8 -	Evento do Dia da Consciência Negra em 2019 na Nave do Conhecimento.....	71
Figura 9 -	Coletivo Fortalece e as crianças do Bairro Carioca.....	71
Figura 10 -	Coletivo Fortalece e as crianças do Bairro Carioca.....	72
Figura 11 -	Destroços dos barracos demolidos pelo poder público.....	93
Figura 12 -	Barricadas.....	95
Figura 13 -	Placa do Lava-Jato.....	96
Figura 14 -	Uber Carioca.....	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1-	Características dos programas habitacionais que contemplam as modalidades produção e aquisição de unidades habitacionais novas.....	43
Quadro 2-	Preceitos para o reassentamento.....	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRT	Bus Rapid Transit
CADUNICO	Cadastro Único
CEDAE	Companhia Estadual de Águas e Esgotos
CEF	Caixa Econômica Federal
CEHAB	Companhia Estadual de Habitação
CHISAM	Coordenação de Habitação de Interesse da Área Metropolitana do Grande Rio
CODESCO	Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
COHAB	Companhia de Habitações Populares
COMLURB	Companhia Municipal de Limpeza Urbana
CRAS	Centro de Referência em Assistência
CV	Comando Vermelho
DHP	Departamento de Habitação Popular
FAFEG	Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara
FAFERJ	Federação das Associações de Favelas do Rio de Janeiro
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCP	Fundação da Casa Popular
FGH	Fundo Garantidor da Habitação
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
HIS	Habitação de Interesse Social
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
OPR	Oferta Pública Nacional
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
RGI	Registo Geral de Imóveis
SFH	Sistema Financeiro Habitacional
SMDS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SMH	Secretaria Municipal de Habitação
SNH	Sistema Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
UDN	União Democrática Nacional
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	14
1	ENTRE A ERRADICAÇÃO E A URBANIZAÇÃO: UMA HISTÓRIA RECENTE SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS VOLTADAS PARA AS FAVELAS.....	19
1.1	A Fundação da Casa Popular.....	23
1.2	O Plano Doxiadis.....	29
1.3	A história do Banco Nacional de Habitação.....	31
1.4	Do novo panorama político da década de 1980 até o programa Favela-Bairro....	40
2	AS DIRETRIZES DA POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 2000.....	43
2.1	O Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro.....	51
2.2	Paes e os Megaeventos.....	55
2.3	Morar Carioca.....	60
3	PROJETO DE EXECUÇÃO DO BAIRRO CARIOCA.....	65
3.1	Percepções sobre o condomínio.....	67
3.2	Depois que as chaves foram entregues.....	72
3.3	Inadimplência Condominial.....	75
3.4	Vizinhança.....	77
3.5	A perspectiva dos moradores do entorno.....	85
3.6	O sonho que não se tornou realidade.....	89
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
	REFERÊNCIAS.....	101

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o intuito de realizar uma discussão sobre os dilemas da habitação popular abordando a confluência do setor público e privado na implementação de políticas públicas de habitação. Dito isto, a pesquisa se propõe a fazer um breve resumo de algumas políticas públicas de habitação adotadas na cidade do Rio de Janeiro e, por fim, elencar pontos de um estudo de caso realizado no conjunto habitacional Bairro Carioca, um condomínio vertical que foi destinado principalmente para o reassentamento de moradores que antes residiam em favelas consideradas como “áreas de risco” na cidade.

O Bairro Carioca foi um dos condomínios construídos na gestão do prefeito Eduardo Paes para realocar moradores de favelas que foram demolidas no período dos grandes eventos na cidade entre 2007 e 2016, como os Jogos Pan-Americanos em 2007, os Jogos Militares em 2011, a Copa das Confederações, a Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. No seu primeiro mandato, Eduardo Paes, em um discurso, deixou claro que tinha a intenção de acabar com o tabu da remoção, reforçando a lógica de que as favelas não eram territórios intocáveis assim como, segundo ele, outros gestores tentaram “empurrar” para a população. Na sua concepção, a falta de um debate acerca do tema acabou freando avanços contundentes que poderiam ter acontecido, mas que acabaram sendo deixados de lado pela falta de vontade de políticos do passado. Situado na rua Bérnago, no bairro Rocha, o condomínio foi financiado pelo Programa Minha Casa Minha Vida, destinado para pessoas de baixa renda. O Bairro Carioca fica ao lado de um ramal ferroviário e da estação Triagem, da linha 2 do metrô e divide o muro com o Ministério do Exército. Próximo ao colégio privado de ensino fundamental Fernandes Bittencourt, que fica na rua Licínio Cardoso, o condomínio está a uma estação de metrô do bairro Maracanã e a 15 minutos do centro da cidade de transporte público, com uma grande oferta de linhas de ônibus para diversos bairros do Rio de Janeiro.

A localização do Bairro Carioca é primorosa, diferente de outros empreendimentos do mesmo porte que em sua maioria estão situados em áreas bem distantes do centro da cidade. O condomínio é formado por 11 blocos, com prédios de 5 andares e apartamentos de dois quartos. Logo na entrada tem uma clínica da família no lado direito e uma praça central. O conjunto de prédios não é muito arborizado e não tem um estacionamento reservado como alguns edifícios, mas suas ruas largas possibilitam que os moradores estacionem seus veículos próximo aos blocos.

O município do Rio de Janeiro tem demandas não atendidas na área de habitação que perduram desde o início do século XX, problemas estruturais reforçados pela má administração e falta de direcionamento de políticas públicas. As favelas desde o início de sua existência foram atreladas a debates políticos e, a partir do momento em que o trabalhador brasileiro começou a ser visto como a engrenagem do país e não mais como um estorvo contínuo, o debate sobre moradia popular ganhou força assim como a discussão sobre recursos básicos de infraestrutura em locais mais pobres e afastados do centro da cidade. Diversas tentativas então foram executadas para reduzir as mazelas da população mais pobre.

Entender a favela como um “problema” hoje em dia pode ser considerado um erro já comprovado, por tropeços em um passado recente. A erradicação já se mostrou uma medida evasiva e ineficaz. Não é possível tratar desse tema sem ligá-lo à cidade como um todo e, principalmente, ao direito à cidade, que é negado a uma parcela considerável da população brasileira. É preciso pensar no planejamento urbano para além da questão da moradia. O investimento em estrutura básica, acesso a equipamentos e serviços públicos de qualidade são mudanças necessárias para reparar o desnivelamento social perpetuado pela segregação social e racial na cidade do Rio de Janeiro.

A criação de políticas habitacionais que não se adequam às condições financeiras de sujeitos pertencentes às classes mais pobres desencadeou ao longo dos anos a proliferação de formas ilegais de acesso ao solo, assim como os problemas atrelados à moradia. Com o passar do tempo, os problemas associados à segregação socioespacial ficaram mais evidentes e dessa forma ganharam mais espaço nos debates acadêmicos que por anos enfatizaram a relação centro-periferia, envolvendo os elementos analíticos que fundamentam e definem o padrão periférico no esclarecimento da dinâmica da organização metropolitana. O processo de segregação e diferenciação social geográfica tem motivações culturais, políticas, econômicas e é perceptível a construção de espaços de reprodução precária da força de trabalho, dando origem aos espaços de carências. A intervenção do Estado interfere diretamente na alocação dos investimentos urbanos, se tornando um mecanismo espacial do padrão periférico de crescimento. Esta dinâmica pode ser lida de duas formas: como modelo de representação da hierarquia social vigente e ao nível do espaço e como processo de acumulação.

Uma política pública de habitação no âmbito nacional só foi criada após o golpe militar em 1964, o Banco Nacional de Habitação (BNH), com o objetivo de criar projetos de moradia para as camadas mais populares do país. “Estima-se que o BNH foi responsável, até o período da sua extinção (1986), por 25% das unidades habitacionais construídas no país” (MEDEIROS, 2010, p.1). Na época, sua criação foi motivada pelo intuito de manter o apoio

das classes mais pobres junto ao poder público, interferindo diretamente no setor imobiliário e com a responsabilidade de contrabalançar a pressão política de contenção salarial estabelecida naquele período. O programa foi muito criticado durante e após a sua extinção por dar corpo à premissa de uma política pública voltada para construção de moradias, mas com o viés econômico como prioridade, em detrimento do social, pouco foi feito pela população que sofria com o déficit habitacional.

Depois do BNH, somente em 2009, outra política pública da mesma amplitude foi criada, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que será tratado no segundo capítulo deste trabalho. Sua principal característica e funcionalidade foi “criar um ambiente econômico confiável que estimulasse o desenvolvimento do mercado formal de habitação com subsídios governamentais para as famílias de baixa renda e de classe média” (BRASIL, 2010). É importante mencionar que o programa funciona até hoje, perpassado por elogios e críticas, como base significativa de fomento a construção civil no país.

O Bairro Carioca é mais um exemplo de um condomínio vertical que foi construído para abrigar pessoas pertencentes às classes mais baixas da cidade do Rio de Janeiro, um projeto ousado e inovador com uma configuração bem diferente de outros empreendimentos voltados para a mesma camada na cidade. O que o Bairro Carioca tem de diferente? Além de não estar localizado numa região bem afastada do centro, ele conta com uma lista grande de equipamentos que poderiam assegurar uma vida com condições mínimas para seus moradores. É situado em um bairro com diversas linhas de ônibus para todos os polos da cidade e localizado ao lado de uma estação de metrô e um terminal ferroviário. Mas, assim como o condomínio tem pontos positivos, acaba apresentando pontos críticos na mesma proporção.

A transição da favela para condomínios cercados tem diversos capítulos na história das políticas públicas de habitação no Brasil. Pode-se dizer que é um processo problemático primeiro por causa da mudança repentina, além dos padrões de convivência e a funcionalidade do local, e, segundo, pelo acréscimo de novas taxas nas despesas de pessoas de baixo poder aquisitivo. Por último, o pacote de esperança que mais cedo ou mais tarde é quebrado pela falta de comprometimento do poder público que alimenta o coração destas pessoas de expectativas, mas não se sustenta com o passar do tempo, levando novamente o sentimento de abandono a essas pessoas que já se sentem excluídas da sociedade por morarem em locais sem condições mínimas para sobrevivência.

Deixar o local onde se cresceu e se formou o caráter, de forma pacífica ou forçada, é uma mudança drástica para qualquer indivíduo, um processo que pode ser evasivo para

muitos principalmente pelo procedimento adotado pelo poder público de “adequação” dessas pessoas quando recém-chegadas aos condomínios. Este processo não é novo e segue a mesma linha das políticas instituídas no início do século XX, funcionando como uma forma de se deixar a parte negativa no passado, que seria a vida na favela, e se adaptar a uma nova fase da vida, a relação condominial. Com as entrevistas, pude perceber que os próprios moradores internalizaram os padrões de convivência ensinados pelos agentes do poder público, adotando uma nova postura, como moradores de um condomínio e não mais como favelados. Fica claro que a perspectiva de ordenação e desordenação depende do interlocutor, o que é aceitável para um, pode ser inaceitável para outro, ainda mais se tratando de pessoas vindas de lugares diferentes.

A nova fase foi marcada por percalços e dilemas encontrados pelos novos moradores, que chegaram em um bairro diferente com outra lógica geográfica e um leque de oportunidades. O Bairro Carioca é rico em especificidades ainda mais quando lembramos de outros empreendimentos realizados ao longo dos anos, sendo mais específico, em comparação a outros condomínios financiados pelo PMCMV, onde os locais preferenciais eram terrenos mais baratos e distantes do centro da cidade.

O condomínio foi erguido próximo ao centro com diversas ofertas de transporte, tanto ferroviário quanto rodoviário, e conta com o comércio local que pode ser considerado vasto em comparação a outros lugares. Com todos os equipamentos ofertados a expectativa criada por se tratar de um projeto diferenciado foi enorme. O ponto crucial deste trabalho é mostrar como estas políticas foram moldadas ao longo do tempo até chegar ao produto concreto que é o condomínio de maior expectativa dos últimos anos se tratando do estado do Rio de Janeiro; um portfólio que conseguiu reunir a maioria das “soluções” apontadas por estudiosos do tema por todos esses anos.

Creio que a potencialidade tão grande deste empreendimento acarretou também numa decepção, tanto por parte dos moradores quanto para as pessoas que depositaram as esperanças na ideia de que o Bairro Carioca fosse um condomínio totalmente diferente dos outros. Minha motivação para escrever este trabalho veio da curiosidade de entender o porquê das críticas tão acentuadas da imprensa direcionadas a um condomínio construído de forma tão diferente dos moldes anteriores. A pesquisa pretende contribuir para a compreensão do problema habitacional brasileiro visando elucidar o debate sobre a construção de moradias populares e o reassentamento.

O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo, “Entre a erradicação e a urbanização: uma história recente sobre as políticas sociais voltadas para as favelas”, trata

de um resgate histórico das políticas públicas de habitação desde o início do século XX na cidade do Rio de Janeiro, passando por projetos como a Fundação da Casa Popular, Plano Doxiadis, BNH, COHAB e Favela-Bairro, além de narrar a trajetória de políticos como Carlos Lacerda, Negrão de Lima, Leonel Brizola, Cesar Maia, entre outros. O capítulo tem o intuito de situar o leitor para o entendimento de como essas políticas foram conduzidas e quais são seus desdobramentos até os dias de hoje, acentuando a discussão sobre a participação do Estado enquanto agente privilegiado na produção de espaço na cidade.

O segundo capítulo, “As diretrizes da política pública de habitação a partir dos anos 2000”, segue a linha contínua de resoluções voltadas para as camadas mais pobres do país no quesito moradia, trazendo um apanhado de políticas anteriores ao PMCMV. O foco principal é mostrar a nova lógica desenhada pelo programa de maior notoriedade nacional pós-BNH e o funcionamento da confluência entre os setores públicos e privados na formulação de políticas públicas de habitação. Novamente a referência são os empreendimentos no Rio de Janeiro como os que estão diretamente ligados aos megaeventos realizados na cidade, entre 2007 e 2016. Assim como as desapropriações comandadas pelo poder público.

O terceiro capítulo, “Projeto de execução do Bairro Carioca”, fala sobre o projeto do condomínio desde o seu esboço, passando pela execução, até a minha percepção do Bairro do Carioca. Nesse último capítulo, são apresentadas entrevistas realizadas com moradores reassentados de favelas da cidade, pessoas que trabalharam na localidade e demais descobertas da pesquisa de campo. Realizo uma discussão entre diversos processos atrelados aos moradores nessa mudança de um local “informal” para um “formal”, os meandros do novo local, a qualidade do apartamento, a cobrança de taxas, inadimplência, vizinhança e outros fatores que permeiam a vida em conjunto. As perguntas foram feitas com a intenção de entender o que os moradores acharam da mudança para o condomínio, se já estavam adaptados e o que mudou desde a sua inauguração até agora, para tentar compreender o nível de comprometimento do poder público para com estas pessoas.

1 ENTRE A ERRADICAÇÃO E A URBANIZAÇÃO: UMA HISTÓRIA RECENTE SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS VOLTADAS PARA AS FAVELAS

A partir dos anos 1930, houve uma mudança significativa nas formas de tratamento dado pelos governos à moradia popular. Pode-se dizer que foi nesse momento que, de forma progressiva, estes assumiram essa responsabilidade. Com a Revolução de 1930, foram elaboradas propostas de construção de habitação popular por meio da ação pública e nesse momento também a ciência e a técnica ganham maior relevância que os conceitos de embelezamento, enquanto os problemas urbanos em geral foram colocados como questões sociais.

O médico Pedro Ernesto, nomeado em 1931 interventor do Distrito Federal por Getúlio Vargas, instaurou inovadoras formas de aproximação das massas urbanas. Com sua reputação de médico assistencialista, adotou novos parâmetros nas relações políticas trazendo para vida política segmentos que até então tinham sido segregados: o povo passava a ser admitido nas decisões da capital. O Rio de Janeiro contava com um prefeito de perfil novo, distanciado do ideal “obreiro” dos engenheiros e mais próximo de um perfil “social”. O mandatário estabeleceu diversos contatos com os moradores de favelas durante os anos de 1932 e 1933, ajudando a mediar disputas de terras, providenciando os primeiros subsídios para as escolas de samba durante o carnaval e ordenando a instalação de serviços públicos nos morros (NASCIMENTO, 2008).

Pedro Ernesto ficou no cargo até 1936, quando foi afastado por ter sido acusado de ter colaborado com um possível golpe comunista e por outros desentendimentos políticos de diversas ordens. Getúlio Vargas indicou então Henrique Dodsworth para o cargo, que ocupou de 1937 até 1945, retornando com o perfil “obreiro” dos gestores que vieram antes de Pedro Ernesto. Já em 1937 Dodsworth restabeleceu a Comissão do Plano da Cidade, que recomenda a criação de um poder regulador, o Serviço Técnico, dirigido por José Oliveira Reis, encarregado de estudar os planos anteriores (em particular o Plano Agache¹) e as leis de zoneamento e adaptá-los às novas exigências político-administrativas estadonovistas (NASCIMENTO, 2008). O governo nacional, sobretudo a partir de 1937 com o Estado Novo, passou a tratar os assuntos relativos às favelas e seus moradores como uma questão de polícia,

¹ Formulado por Alfred Agache, surgiu a criação de bairros proletários em substituição às favelas. Um “Plano Diretor” para a cidade, com a intenção de resolver o problema das favelas, assim foi apresentado o plano Agache, relacionado ao problema mais geral do desenvolvimento urbano, e não como uma questão isolada.

e esse foi um dos argumentos, entre outros, que levaram à realização de diversas remoções com a adoção de uma política de erradicação de favelas (MOTTA, 2011).

O Código de Obras de 1937 aponta a favela como local marginal que precisa ser exterminado e que não poderia contar no mapa da cidade, sem chance de ter algum tipo de melhoria e, além disso, estipula que a construção de novas moradias estaria proibida. A construção de moradias proletárias foi a sugestão adotada, na intenção de que fossem vendidas para pessoas pobres.

Para Souza (2014), em uma breve análise dos principais jornais e revistas que circulavam no Rio de Janeiro da segunda metade da década de 1930 até a primeira de 1940, é possível perceber o quanto as colunas e notícias sobre a cidade insistiam na necessidade de reformas urbanas a partir de um planejamento de conjunto, urbanístico. O aumento da população, a expansão vertical e horizontal das habitações para as zonas norte e sul, o crescimento do número de veículos particulares e o inchaço de sua principal via de circulação, a avenida Rio Branco, no centro da cidade, exigiam do poder público mais do que providências pontuais, a elaboração de um planejamento que pudesse sanar, prever e, por conseguinte, evitar futuros tormentos.

A construção de habitações autônomas no Brasil foi influenciada pelo o que estava acontecendo na Europa e alguns princípios lá observados foram implementados imediatamente. Nascimento (2008), fala sobre o que foi vivenciado pela engenheira e urbanista Carmen Portinho que estagiou na Inglaterra logo após a Segunda Guerra Mundial, tendo contato com a construção das novas cidades e a forma com que ela trouxe ideias que pudessem ser aproveitadas por aqui, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. No Brasil, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) financiavam as unidades habitacionais naquele período, a partir de 1932, e, neste contexto, as construções de casas só poderiam ser financiadas para os associados dos diversos Institutos (FINEP-GAP 1983 *apud* BARON, 2011, p. 105).

Um dos institutos mais atuantes na área habitacional foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI, o qual formulou três tipos de planos de atuação que foram sendo incorporados pelos demais institutos, a saber: 1) Plano A: locação ou venda de unidades habitacionais em conjunto residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar aos associados moradia digna, sem prejuízo da remuneração mínima do capital investido. 2) Plano B: financiamento aos associados para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio. 3) Plano C: empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse conveniente, no sentido de obter uma constante e mais elevada remuneração de suas reservas (BONDUKI, 1998, p. 105 *apud* BARON, 2011, p. 105).

No campo da habitação foram criados duas importantes políticas na época: os Parques Proletários e o Serviço de Construções Proletárias. A primeira foi amplamente discutida tomando grande espaço na mídia. A segunda não teve a mesma notoriedade, pouco se falou sobre seu significado, projetos e pretensões, talvez porque o alcance de suas intervenções estivesse localizado na zona suburbana, que ainda estava em formação na cidade. Os técnicos propuseram soluções para o problema da habitação exatamente nos espaços em que os pobres já vinham construindo casas: na zona sul, onde deveriam ser eliminadas, e nos subúrbios, onde se deveriam se instalar. Aderindo à ideia de que um setor específico da cidade não poderia mais conviver com os persistentes, cada vez mais numerosos, bolsões de pobreza, sujeira e falta de higiene – como as favelas eram consideradas na época – foram postas em prática ações para sua completa extinção.

A experiência dos Parques Proletários provisórios vinculou-se estreitamente à construção de casas para os pobres e não pode ser dissociada dos debates e experiências federais. Eram construções que abrigavam famílias, de um pavimento só e atreladas a serviços, tal como os conjuntos habitacionais varguistas, ainda que construídas no local das próprias favelas (NASCIMENTO, 2008). Segundo Carvalho (2016), o projeto imprimiu uma marca “higienista-civilizatória”, onde o intuito era promover uma “reeducação” aos favelados ao invés de atuar no problema da habitação na cidade.

Com os parques o governo queria, além de uma “limpeza” das favelas, oferecer algum tipo de “educação moral” aos habitantes, livrá-los de alguns costumes que não eram bem vistos por uma parcela da sociedade, sempre com o discurso de proporcionar condições necessárias para uma vida mais sadia aos moradores. Na proposta dos parques, o caráter de temporalidade era bem claro: depois que passassem da fase educacional, que frisava o aprendizado de regras de boa conduta em sociedade e família, os moradores seriam transferidos para as casas definitivas, o que só aconteceria posteriormente quando uma parcela foi transferida na gestão de Mendes de Moraes, com o Departamento de Habitação Popular, e na gestão de Carlos Lacerda (NASCIMENTO, 2008, p.85). Perez (2005) salienta que:

No dia 24 de maio de 1942, o prefeito Henrique Dodsworth convocava a imprensa para um acontecimento para o qual pretendia dar o maior realce possível. Na presença do Secretário de Viação e Obras Públicas e do Comandante do Corpo de Bombeiros, o prefeito punha fogo no primeiro barraco da favela do Largo da Memória (parte da praia do Pinto). No dia seguinte as manchetes estampavam: “Fogueira de quase 1 km entre a Gávea e o Leblon”. Os ocupantes da favela tinham sido transferidos ao longo dos cinco dias anteriores para as casas do primeiro Parque Proletário, na rua Marquês de São Vicente, na Gávea. Eles pagavam um aluguel de cerca de 13% do salário mínimo vigente (Cr\$40,00), eram registrados no posto da

polícia, que controlava a entrada e a saída do parque, e tinham que ter um trabalho na própria zona sul. Recebiam ainda aulas de consciência cívica e moral dentro do genuíno estilo do Estado Novo (PEREZ, 2005, p. 2014).

Para Nascimento (2008), as contradições na relação entre autoridades e favelas sempre estiveram presentes em maior ou menor grau na história da cidade do Rio de Janeiro, e o momento da constituição dos Parques Proletários marcou o início de um processo de intervenção estatal que, nas palavras de Henrique Dodsworth, visava “a recuperação do indivíduo, deformado pela promiscuidade da favela” (DODSWORTH *apud* NASCIMENTO, 2008, p. 87).

O outro elemento importante para analisar a intervenção se refere ao contexto político do Estado Novo a partir do governo de Getúlio Vargas (1930-1945) que abrigou e deu novo sentido a uma mentalidade civilizadora oriunda de uma intelectualidade formada a partir dos ideais positivistas. O projeto político do Estado Novo se concentrava em restaurar a sociedade brasileira e organizá-la através do poder público. Coube ao Estado o papel primordial nas decisões tanto de políticas públicas, como também na administração do conflito distributivo, na definição das identidades coletivas dos setores sociais e na representação dos interesses entre patrões e empregados (CARVALHO, 2014, p.2).

É correto dizer que a experiência dos parques proporcionou o contato entre os pobres e o Estado, dando ensejo a um processo embrionário de organização dos moradores das favelas, preocupados com a generalização da alternativa dos parques. Era evidente que o autoritarismo da pedagogia civilizatória ensaiada e a precariedade das instalações (concebidas como provisórias) não faziam dos parques uma ideia atraente para os moradores das favelas, razão pela qual criaram, ainda em 1945, as comissões de moradores, inicialmente no morro do Pavão/ Pavãozinho e pouco depois nos morros do Cantagalo e da Babilônia, como forma de opor resistência a um suposto plano da prefeitura de remover todos os moradores para os parques (FORTUNA e FORTUNA, 1974 *apud*. BURGOS, 1998, p. 28). Com a ameaça de perder suas casas e suas redes de amizade, familiaridade e convivência com essa intervenção do poder público, os moradores das favelas se organizaram politicamente.

Com o fim do Estado Novo seguido da redemocratização do país, o debate sobre o espaço urbano entrou numa crescente considerável. Habitação e urbanização tornaram-se mais visíveis e prioridades da municipalidade. As ações da prefeitura pós-45 na questão da moradia são desdobramentos de críticas de experiências habitacionais passadas, carregando significativas diferenças ideológicas em relação às tentativas promovidas pelo executivo municipal de 1937 a 1945.

Em 1948, estudiosos e técnicos que compunham uma comissão interministerial se reuniram para discutir sobre a realidade das favelas, considerada um problema. Uma das

resoluções tomadas foi a realização do primeiro censo oficial, que apontou 105 favelas com 138 mil habitantes, ou seja, 7% da população de Distrito Federal. Distribuíam-se pela zona norte, onde encontrava-se 29,5% do total, pela zona sul, com 20,9%, pelo centro, com 22,7%, pela região da Leopoldina, com 20,7% e pela periferia com 5,7% (CARVALHO, 2014, p. 216).

Com a intenção de dar um caráter mais moderno e decisivo ao problema habitacional, o Departamento de Habitação Popular (DHP) e a Fundação Leão XIII², que se encontravam em setores distintos, se uniram com a motivação de intervir no espaço urbano da cidade e diretamente nas favelas. Habitações foram construídas pelo DHP para funcionários da prefeitura que eram moradores de favelas. “[A] extinção destas não era o objetivo primeiro, porém estava implícita” (NASCIMENTO, 2008, p. 93). A erradicação imediata de favelas também não era o objetivo principal da Fundação Leão XIII. Como foi feito com os parques proletários, a princípio sua intenção era, por intermédio dos Centros de Ação Social, “reabilitar” a população pobre por meio de iniciativas que visavam ajudar as famílias. Algumas favelas seriam extintas, mas o propósito da fundação era, pelo menos no discurso, que as favelas com o tempo se transformassem em bairros populares, aos poucos, de forma quase “natural”, a partir de um processo de urbanização.

Em 1948, a Fundação Leão XIII lançou as pedras fundamentais dos seis primeiros centros de ação social nas seguintes favelas: Barreira do Vasco, São Carlos, Jacarezinho, Telégrafos, Cantagalo e Catacumbas. Seis meses depois do início das construções inauguravam-se os primeiros centros – Vasco, São Carlos e Jacarezinho. Os objetivos dos Centros de Ação Social eram assegurar a sobrevivência da população, prestar-lhe assistência médica e dar educação física, profissional, intelectual e moral a todos os seus membros, “de modo a torná-los úteis a si, à sociedade e à pátria, fazendo de cada um, um homem e um cristão” (NASCIMENTO, 2008, p. 94).

1.1 A Fundação da Casa Popular

A Fundação da Casa Popular (FCP) é considerada a principal marca da política habitacional da época. Apesar dos pequenos resultados, foi o primeiro órgão nacional formado para prover residências para a população pobre. Em 1946 a FCP foi criada para

² Criada em janeiro de 1947, a Fundação Leão XIII nasceu da iniciativa da Igreja Católica, representada pelo Cardeal Jaime Câmara, e, em associação com a Ação Social Arquidiocesana e com a Fundação Cristo Redentor, interferiria diretamente na vida cotidiana dos favelados da cidade. A ideia de estabelecer um contato mais próximo com os segmentos mais pobres em seu local de moradia já se vinha delineado desde os anos 30, restrita, entretanto, às paróquias, à grupos filantrópicos e às instituições educacionais. NASCIMENTO, 2008, p. 93-94.

funcionar como uma resposta social a um contexto de fortes pressões dos trabalhadores e do crescimento do Partido Comunista, apesar de ter recebido diversas funções relacionadas à política urbana no geral (MOTTA, 2011).

A princípio a FCP construía tanto por empreitada quanto por administração direta, mas, com o passar do tempo, a segunda opção foi deixada de lado sendo substituída integralmente pela primeira. A administração direta nos primeiros anos foi justificada pela necessidade de familiarizar os técnicos da instituição com diversos problemas operacionais na construção de conjuntos e adquirir experiência com matérias não tradicionais usados para baratear o custo das obras. É importante ressaltar que essas experiências em pequena escala foram pioneiras no país e a mais importante delas foi realizada no bairro de Guadalupe, na cidade do Rio de Janeiro.

Sérgio de Azevedo e Luis de Andrade (2011) afirmam que:

O regime de empreitada, com licitação, foi o mais utilizado durante toda a trajetória da Fundação da Casa Popular. A partir de 1952, idealizou-se uma forma de licitação que buscava simultaneamente baratear o custo unitário da construção e proteger as pequenas e médias empresas regionais, que, por razões de escala, nem sempre tinham condições de arcar com os prazos, custos e vultos das obras postas em concorrência (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.7).

Na década de 1950 houve um considerável avanço na indústria brasileira, com intenso crescimento urbano. Para adequar o espaço urbano à circulação de automóveis, o Estado realizou várias intervenções. No entanto, o aumento da desigualdade social foi um fator marcante dessa expansão urbana: a classe média crescia e tinha acesso a financiamentos de apartamentos e bens duráveis, enquanto para as classes baixas restavam as favelas e os loteamentos ilegais nas periferias³, chamando a atenção de Juscelino Kubitschek, presidente na época, que no final da década de 50, resolve reforçar a FCP, que vive o seu melhor período, recebendo mais investimentos e maior número de unidades habitacionais erguidas. Independente da modalidade da construção, sendo por empreitada ou direta, os projetos arquitetônicos foram sempre desenvolvidos pela FCP. As unidades em cada conjunto eram normalmente homogêneas, considerando-se popular a residência de até 70m² quando se

³ Já os loteamentos ilegais são empreendimentos privados, geralmente nas periferias e em cidade de Regiões Metropolitanas, sendo classificados pelo poder público em duas categorias: os loteamentos clandestinos, nos quais os moradores não possuem titulação da propriedade da terra, e os loteamentos irregulares, aqueles onde há irregularidades com relação às normas urbanísticas, especialmente no que tange a infraestrutura.

tratasse de projeto de um piso e de um máximo de 60m², com dois pisos⁴, normalmente eram três quartos, porque consideravam famílias numerosas.

Era de responsabilidade de cada município a doação de um terreno e a realização das obras de infraestrutura, água, esgoto e luz, conforme uma cláusula de um termo de compromisso firmado com a FCP⁵. Logo depois outros critérios foram incorporados, tendo relação com o tamanho e a renda da família. Sendo assim, foi determinado que “só poderiam pleitear financiamentos os candidatos cuja renda familiar líquida não excedesse a 60 mil cruzeiros anuais e que tivessem sob sua dependência econômica um mínimo de cinco pessoas” (AZEVEDO ; ANDRADE, 2011, p. 10).

É importante ressaltar que a inscrição no programa era feita de forma bem criteriosa, já que demanda era grande e a oferta de casas bem restrita. Depois da fase inicial da inscrição, eram conferidas as informações do candidato por meio da visita de uma assistente social. Esta procurava certificar-se do número de filhos, as condições de moradia, como se encontrava a situação jurídica do domicílio, se havia processo de despejo que justificasse atenção especial e se algum membro da família dispunha de algum imóvel em seu nome.

A FCP, em quase 20 anos de existência produziu apenas cerca de 17.000 moradias, não tendo sido, como era a proposta inicial, a carro chefe da política habitacional do país (MOTTA, 2011). Sem dispor de uma fonte estável de recursos que lhe permitisse fazer frente a conjunturas desfavoráveis, somada a pressões políticas de difícil superação, a Fundação da Casa Popular acabou sucumbindo e não foi capaz de alcançar maturidade institucional, deixando a desejar no cumprimento de seus objetivos, não obtendo prestígio organizacional, e tendo sua imagem lembrada como um órgão à deriva.

Em 1960, um dos personagens mais emblemáticos da reconfiguração do espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro chega ao poder na segunda metade do século XX. Carlos Lacerda assume em 5 de dezembro do mesmo ano o governo do recém-criado estado da Guanabara, iniciando uma ampla reforma administrativa. O presidente da época era Jânio Quadros, que tinha grandes divergências políticas com Lacerda, líder de uma ala radical da

⁴ Diferentemente da(s) Cohab(s), a Fundação da Casa Popular dispunha de grande variedade de tipos de casas e projetos, quase sempre em função das condições locais. Alguns desses tipos receberam os nomes dos locais para os quais foram elaborados, como por exemplo “Marechal Hermes” e “Sorocabana” (ANDRADE; AZEVEDO, 2011, p. 9).

⁵ A Fundação construiu também em terrenos doados pelos institutos, sendo que nesses casos arcava com o ônus da infraestrutura. Por outro lado houve outras articulações com os institutos, em que estes repassavam todos os recursos, entrando a Fundação apenas com a administração da obra. Neste último caso os beneficiados atendidos deveriam ser os segurados dos respectivos institutos (ANDRADE; AZEVEDO, 2011).

UDN⁶ carioca e que foi se distanciando cada vez mais dos setores liberais do partido, mais próximos ao presidente.

A segunda metade do século XX foi marcada por um fluxo migratório intenso de pessoas da zona rural para a zona urbana e industrial do país. Com o tempo, o número de habitantes na cidade do Rio de Janeiro foi aumentando assim como o número de favelas. Na iminência do governo Lacerda foi realizado um censo oficial onde essa mudança de território pode ser entendida com mais facilidade. O número total de moradores de favelas em 1960 passava de 300 mil no total. Em 12 anos (último censo em 48) a população desses locais aumentou mais que o dobro e compunha 10% dos habitantes da cidade. Cerca de 42% tinham menos de 14 anos de idade e apenas 7% tinham mais de 50 anos. Os brancos representavam 38% enquanto que pardos eram 32% e os negros 30%. Dos favelados, 46,7% eram nascidos na cidade, 17% eram provenientes do estado do Rio de Janeiro, 11,5% de Minas Gerais, 4,8% do Espírito Santo e 17% dos estados do Nordeste. Das 147 favelas catalogadas, 40% se localizavam no subúrbio, 22% na zona sul e 17% no Centro e na Tijuca (PEREZ, 2005, p. 221).

Perez (2005) elucida que em sua campanha, Lacerda prometia que não prejudicaria os moradores de favelas, afirmando que não os removeria de suas propriedades, alegando que se ganhasse a eleição, investiria em infraestrutura para esses locais.

Carlos Lacerda, quando governador, não vai acabar com as favelas nem prender favelados, nem proibir melhoria nos barracos. Ao contrário, Lacerda vai ajudar os favelados. Carlos Lacerda há muitos anos estuda a situação dos favelados e agora, governador, vai ajudá-los. Seu lema é este: “ajudar o favelado a melhorar a favela” (PEREZ, 2005, p. 222).

A Constituição Estadual, que foi promulgada em março de 61, continha um artigo direcionado ao problema da favela, texto que procurava combinar algumas soluções que vigoravam na época: a criação de postos de saúde, escolas, centros recreativos e obras de saneamento, bem como a possibilidade de remoção de moradores das favelas “irrecuperáveis”, um conceito com diversas interpretações.

Por meio da Fundação Leão XIII o governo recebeu em junho de 62 um donativo de Cr\$ 1 bilhão proveniente do Fundo do Trigo para ser aplicado nas favelas. A partir disso, abriu três projetos diferentes em escala reduzida, cada um representando uma possível solução. O primeiro foi a construção de um conjunto habitacional vertical na Rua Álvaro

⁶ Formada pela antiga oposição liberal e por setores da indústria em 1945, a União Democrática Nacional - UDN foi um dos primeiros partidos a fazer oposição ao regime de Getúlio Vargas.

Ramos em Botafogo, zona sul da cidade, chamado de Conjunto Pio XII. Próximo às favelas, as primeiras unidades ficaram prontas em pouco tempo e outras foram construídas ao longo dos anos. Um problema detectado na época eram os preços dos terrenos naquela localidade, que estimavam altos valores. O conjunto só foi construído porque o terreno foi doado por uma tia do secretário de governo, Raphael Almeida. O segundo experimento foi a urbanização completa na favela da Vila da Penha. O terceiro foi a construção da Vila Aliança, um conjunto habitacional de casas em Bangu, no terreno onde funcionava a Fábrica de Tecidos Bangu, pertencente ao industrial Guilherme da Silveira. O primeiro lote ficou pronto em apenas 90 dias e quando Raphael levou Lacerda para visitar o local, o governador ficou deslumbrado (PEREZ, 2005, p. 226).

Segundo Perez (2005), das três opções trabalhadas a Vila Aliança era o local que poderia representar grande êxito para o empreendimento nas políticas de habitação. Mas é certo dizer que foi o que deu grande visibilidade para Lacerda na época, positiva e negativamente.

O discurso que ecoava na época era que o favelado não poderia ter melhores condições de vida se permanecesse na favela, vivendo naquele local considerado inapropriado. A partir dessa ideia o projeto de remoção entrou em pauta e foi sustentado com a afirmação de que em outro lugar devidamente urbanizado e com serviços básicos disponíveis como escola, transporte, parque de diversões e mercado, longe de um espaço segregado, o favelado estaria integrado à sociedade como os demais habitantes da cidade.

Perante o déficit habitacional gerado pelo número de favelados existentes e com o crescimento vertiginoso projetado para os anos posteriores, algumas medidas foram tomadas porém sem perspectiva de início imediato. Além disso, dependiam de uma ajuda do governo federal com possíveis resultados somente a longo prazo. Como forma de ganhar tempo, agilidade e flexibilidade na construção de habitações, o governo encaminhou o projeto de criação da Companhia de Habitações Populares - COHAB⁷, dentro do projeto de reforma de descentralização administrativa. Até o final de 1962 a Fundação Leão XIII absorvia os recursos, mas a partir de janeiro de 1963 com a aprovação da reforma e a criação da

⁷ COHAB, que atualmente é conhecida como CEHAB, serviu como forma de baratear os custos com as construções habitacionais populares. As COHABs localizavam-se em áreas distantes e geralmente desprovidas de seus equipamentos, exigindo de seus moradores mais custos e sacrifícios em termos de transportes. Além disso, as dimensões eram reduzidas, adensando-se algumas vezes em formas de apartamento, “e quanto aos materiais empregados, se são dotados de durabilidade, são de discutíveis propriedades acústicas, trazendo problemas de conforto e privacidade aos usuários” (VÉRAS, BONDUKI, 1986, p.56 *apud*. OLIVEIRA. 2014, p. 39).

Secretaria de Serviços Sociais a COHAB passou a receber, administrar e aplicar os fundos existentes sem os tradicionais entraves da administração central (PEREZ, 2005, p. 227).

Perante todas essas dificuldades orçamentárias para captar recursos para a construção de outros conjuntos habitacionais algumas medidas foram tomadas. A primeira era a dotação orçamentária de 3% da receita tributária, prevista na Constituição Estadual e a segunda foi a obtenção de empréstimos e doações junto a organismos internacionais que correspondeu a cerca de 15% do total dos investimentos realizados até o fim do governo nesse setor. A terceira fonte era o próprio favelado.

Segundo Raphael “partimos do princípio de que os favelados tinham condições de pagamento que variavam numa faixa entre 15% e 18% do salário mínimo mensal, porque isso é aproximadamente o que o favelado paga hoje na favela ao birosqueiro, o dono do barraco em que vive. Dificilmente se encontra nas favelas quem não paga alguma coisa por um barraco em que mora, embora ninguém tenha o título de propriedade desse barraco.”³¹⁷. O favelado que ia morar nas novas casas construídas pagaria essa mensalidade em 120 parcelas e, ao final desses 10 anos, receberia o registro de propriedade. Isso era fundamental dentro do plano elaborado para se montar um fundo rotativo de reemprego do capital. Pelos cálculos feitos, com cerca de trinta mil casas construídas e a dotação prevista na Constituição atingia-se o teto necessário para o fundo se manter e dar continuidade ao projeto sem que houvesse necessidade de novos recursos. Eles haviam encontrado uma saída financeira num mercado imobiliário que na época não contava com um sistema de financiamento adequado. Satisfatória, essa solução acabou sendo o germe do futuro BNH (PEREZ, 2005, p. 228).

Depois de traçar metas para resolver a questão do financiamento dos projetos, o governo tinha em mente o planejamento de remoção a longo prazo de todos os favelados, dando-lhes uma moradia em outro lugar que já possuía uma rede de serviços essenciais. No mesmo contexto algumas melhorias foram efetuadas nas favelas existentes, só que tinham o caráter provisório, atendendo casos considerados urgentes. O plano original era ambicioso: acabar com todas as favelas da cidade.

Com recursos providos da COHAB e com um financiamento norte-americano, o governo cumpriu com o proposto construindo num período inferior a 3 anos os conjuntos de Vila Aliança, próximo a Senador Camará; Vila Kennedy, em Bangu; e Vila Esperança, em Vigário Geral, que abrigaram de imediato uma população de 37.000 habitantes oriundos de 32 favelas erradicadas da zona norte, parcial ou totalmente, no mesmo período. Já as favelas que se situavam na zona sul seriam deslocadas por outro eixo, que passava pelo projeto de construção do túnel Dois Irmãos e indo até Jacarepaguá, onde de fato se instalou posteriormente a Cidade de Deus. Na época para compor a Vila Kennedy 5.069 unidades habitacionais foram criadas, 2,187 para Vila Aliança e 464 para a Vila Esperança com intuito de abrigar pessoas removidas de favelas da cidade do Rio de Janeiro.

Ainda nesta gestão, com recursos do estado, a Companhia construiu os conjuntos habitacionais Dona Castorina, Álvaro Ramos, Marquês de São Vicente, Vila Isabel e Santo Amaro, que contemplou, preferencialmente, aos servidores estaduais de menor renda, entregando, no período de 1963/1965, 7.981 unidades habitacionais, beneficiando aproximadamente 40.000 pessoas (Fonte: <http://www.cehab.rj.gov.br/empresa/>).

1.2 O Plano Doxiadis

Já em 64, no penúltimo ano de seu mandato, Carlos Lacerda contratou um urbanista grego chamado Constantinos Doxiadis para elaborar um plano de desenvolvimento urbano para a cidade, nascendo assim, o Plano de Desenvolvimento Urbano a longo prazo para o Estado da Guanabara, mais conhecido como Plano Doxiadis. Estruturado como um plano diretor para o ano 2000, foi uma proposta de reordenação e reestruturação urbana que se propôs a focar todos os problemas do Estado da Guanabara e de sua Área Metropolitana. Feito em um período de questionamento e reelaboração do papel da cidade do Rio de Janeiro frente ao país, o projeto de Doxiadis refletiu em seu conteúdo os debates políticos da época (MELLO, 2012).

Na elaboração do Plano Doxiadis constava um espaço significativo para questão das favelas e a política de construção de conjuntos habitacionais foi incorporada no projeto. O programa especial de política habitacional para os favelados⁸ foi apresentado em forma de relatório e entregue em 15 de junho de 1964. O programa tinha como meta eliminar as favelas por meio da criação de acomodações para todos os favelados até 1980. No início do relatório, Doxiadis define que encontrar um espaço dentro dos bairros para realocar essas pessoas era um passo fundamental para que o programa atingisse bons resultados. A construção de residências deveria seguir a proposta de descentralização de encargos, onde a formação de núcleos especializados e segregados para grupos econômicos ou ocupacionais deveria ser desencorajada. Afirmava que isso podia acentuar diferenças, criando barreiras e facilitava a geração de grupos socialmente indesejáveis.

Para Doxiadis, o primeiro passo para a resolução do problema habitacional das favelas era a promoção de um esforço global para mobilização de recursos privados e públicos.

⁸ Doxiadis compartilhava com o pensamento corrente a noção de que os problemas de crescimento urbano desordenado seriam responsáveis pela desintegração da instituição da família, discurso esse que tinha como foco principalmente a população favelada. “Com a mudança para a cidade, pessoas cujos padrões de comportamentos familiar, social e humano são próprios do meio rural, tem de se adaptar a novas formas e novos ambientes das áreas urbanas superpovoadas. A imigração das zonas rurais está na raiz do problema das favelas” (GUANABARA, 1967, parágrafo 993 *apud* MELLO, 2012, p. 78).

Caberia ao estado encontrar e preparar os terrenos assim como a execução das obras de urbanização necessárias a construção de edifícios de uso comum e as facilidades necessárias ao perfeito funcionamento. “A seus olhos, a ferramenta aluguel parecia inadequada, uma vez que repassaria ao estado vultosas despesas de manutenção que poderiam ser absorvidas pelo proprietário particular” (MELLO, 2012, p. 79).

A proposta para os primeiros 5 anos era de construir 17.000 núcleos de unidades residenciais com verba de 60 milhões de cruzeiros ou 108 trilhões de dólares. Ele selecionou 3 áreas para investir o dinheiro em Jacarepaguá onde seriam construídas 3.000 unidades residenciais, incluindo a Cidade de Deus que ainda estava em construção, Acari, onde seriam construídas 5.000 unidades residenciais e Vigário Geral, que seria contemplado com 3.000 unidades residenciais, além da Vila Esperança, que já estava em funcionamento.

Os locais escolhidos para a construção dos conjuntos foram criteriosamente definidos de forma que não interferissem na preservação da paisagem natural, por isso Doxiadis sugeria áreas nos limites dos bairros já existentes que pudessem ser liberadas por meio de um procedimento de renovação urbana ou reestruturação das próprias favelas, além da utilização de áreas criadas com aterros. Nos primeiros anos do programa seriam fornecidas casas núcleo ou casas não terminadas que teriam aproximadamente 20 m² de área e deveriam ser expandida por etapas, de acordo com a possibilidade econômica do beneficiário.

A versão final do Plano Doxiadis foi entregue já no final da gestão de Lacerda, contendo mais de 300 páginas, “cuja quantidade e qualidade de informações ainda são referência para a pesquisa de dados sobre a cidade” (Idem, p. 88). O plano se concentrou na transformação da estrutura da cidade e na elaboração de diretrizes para a organização de facilidades e de estratégia político-econômicas de gestão do território. A escolha de Doxiadis também refletiu uma clara aproximação de Lacerda com os EUA. Sua contratação foi resultado de um estreitamento de laços entre Brasil e EUA, relação que perduraria por muitos anos. Contudo, a escolha de Doxiadis por Lacerda para formulação de um plano que garantisse o protagonismo econômico para cidade da Guanabara foi além do desejo por fama e reconhecimento. Também se deu por afinidade ideológica dos dois, representando uma aproximação do referencial norte-americano de economia e cidade.

O Plano Doxiadis, mesmo com a intenção de se construir como uma importante referência de qualidade técnica entre planejadores e urbanistas, teve sua importância real minimizada. Entregue em 65, no final do governo, não conseguiu dispor do tempo, muito menos de recursos para que fosse aplicado. Os indícios apontam que por ter uma grande associação à figura de Lacerda, seu sucessor não tenha dado a devida atenção, uma vez que

não interessava a criação de vínculos com o polêmico ex-governador, contribuindo para seu abandono. Após a modificação do cenário político, duas tarefas que seriam importantes para que o plano desse certo não foram executadas, como o treinamento de profissionais e a execução dos planos quinquenais seguintes, deixando que este fosse confundido com outros projetos e no fim, engavetado.

1.3 A história do Banco Nacional de Habitação

Após o golpe militar uma nova política habitacional a nível federal entrou em vigor. É necessário fazer uma exposição detalhada pois teve influência direta no rumo da cidade do Rio de Janeiro nos anos posteriores. Com o objetivo de formular projetos capazes de manter o apoio das massas populares, o Banco Nacional de Habitação (BNH) foi instituído em 27 de agosto de 1964 quando a política nacional de habitação estava se consolidando como área de intervenção estatal pela produção de unidades em grande escala (CARVALHO, 1991; BOLAFFI, 1982 *apud* MEDEIROS, 2010).

A principal inovação do BNH foi a introdução de um sistema de correção monetária nos financiamentos habitacionais como mecanismo de compensação inflacionária (VALLADARES, 1983, p. 47 *apud* OLIVEIRA, 2014). O fato de se tratar de um órgão que articulava o setor público como financiador principal e o setor privado como executor da política habitacional era o seu diferencial com os demais programas anteriores.

O segmento popular (para famílias de até três salários mínimos e depois até cinco salários mínimos) seria atendido pelas COHABs. O segmento econômico (para famílias com renda familiar de três a seis salários mínimos, faixa ampliada posteriormente) foi atendido por cooperativas habitacionais (associações sem fins lucrativos que se formam a partir de categorias profissionais e são intermediárias entre os mutuários e o BNH). O segmento médio visava atender famílias com renda mensal acima de seis salários mínimos, e nele atuavam principalmente agentes privados (Sociedades de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo) que formam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e atendem à chamada classe média e também seus setores de construção de luxo, que formariam o segmento superior (VÉRAS, BONDUKI, 1986 *apud*. OLIVEIRA, 2014, p. 38).

Sendo assim, a fase foi marcada por um discurso ambíguo quando era almejada a popularização e aperfeiçoamento do modelo, e marcada também pela descapitalização em detrimento do ritmo inflacionário e achatamento salarial, ocasionando passivos crescentes ao Sistema Financeiro Habitacional (SFH).

Com a intenção de privilegiar o setor econômico em detrimento do social, a opção de financiar casas próprias e novas concebendo um destaque no setor imobiliário foi a escolhida na época, quando os imóveis em condições de habitabilidade eram desconsiderados, sendo que poderiam ser disponibilizados a menor custo (ARRETCHE, 1990 *apud.* MEDEIROS, 2010).

Operações de remoção foram efetuadas nesse período na cidade do Rio de Janeiro. Tratava-se de um processo abrangente que implicava a inserção dos antigos favelados no SFH. Era uma operação que havia 15 anos vinha envolvendo centenas de milhares de pessoas, mobilizando várias instituições governamentais, a imprensa e a opinião pública, injetando recursos numa reforma urbana, contribuindo para a transformação da paisagem e da estrutura da cidade. A política de erradicação de favelas fazia parte de um processo geral de renovação urbana da metrópole, de reorganização do uso do solo e do próprio quadro geral de transformações por que passava a sociedade brasileira.

Frente a uma operação de proporções consideráveis, montada sobre um aparato governamental e institucional complexo, houve reações importantes nas favelas, como mostrou, por exemplo Lícia Valladares (1978). O mercado imobiliário local viu-se sacudido pela súbita valorização dos preços dos barracos, disputados por não moradores de favela desejosos de acesso ao programa da casa própria. Nos espaços ainda disponíveis, ergueram-se às pressas novos barracos, que os moradores antigos vendiam ou alugavam a recém-chegados. Gradualmente, a população da área ameaçada inchava e se diversificava com a chegada dos “favelados de última hora” e a partida de vários dos antigos moradores. Quando os agentes encarregados da remoção chegaram à favela para iniciar os trabalhos preparatórios, defrontaram-se com uma situação que não podiam controlar, nem tampouco corrigir como queriam. Porém, mesmo com o crescimento da favela e da substituição de seus moradores, ela devia ser demolida. Todos os moradores presentes foram submetidos a um levantamento socioeconômico. Eles tendiam a declarar uma renda familiar mensal superior a real, sabendo que os critérios de alocação de unidades habitacionais baseavam-se em uma classificação por nível de renda (VALLADARES, 1978).

Ficou bem claro que o investimento de alto custo e faixa de renda mais alta se tornou prioridade para o governo desse período, com o intuito de diminuir o risco de atraso ou falta de pagamento para os empresários, principalmente se tratando de grandes empreiteiras que eram responsáveis pela construção das moradias, deixando assim, as habitações populares a cargo de médias e pequenas empresas que foram solicitadas a reduzir certos custos com a utilização de materiais de qualidade inferior, tendo como consequência baixas condições de

habitualidade. Não havia um órgão de competência nacional para fiscalizar e sanar os problemas de infraestrutura sanitária e abastecimento de água dessas moradias. Com a experiência dos primeiros anos, estava nítido que não bastava somente construir casas: era necessário dotá-las de infraestrutura adequada. A falta desses requisitos virou alvo de críticas para esses conjuntos habitacionais.

A criação do BNH está inserida em um contexto de crise política e econômica, além da crise no setor imobiliário. O período é marcado pela contenção das massas, que eram visualizadas como possíveis focos de tensão. Com o novo regime instaurado, houve um absorvimento de grande parte dos trabalhadores como alternativa de superação da crise econômica. “Após 64, a política habitacional e a política urbana, assumem um feitiço bancário e economicista e devem ser entendidas no bojo do estado burocrático-autoritário que então se implantou” (VÉRAS, BONDUKI, 1986, p.47 *apud*. OLEIVEIRA, 2014, p. 38).

Durante a ditadura, mais precisamente em 1965, quem assumiu o governo da Guanabara foi Francisco Negrão de Lima, que foi saudado pelos moradores das favelas como a esperança de um novo projeto político em relação às remoções feitas na gestão de Carlos Lacerda. Os moradores tinham uma proposta para o novo governador, formulada pela Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG), que era urbanizar os morros e reformar as favelas.

Enquanto candidato, Negrão de Lima manteve posicionamento contrário às remoções, entretanto, ao assumir o cargo, fatores ligados ao projeto de país da política vigente (ditadura civil militar) impulsionaram seu governo a ser conhecido como o que mais removeu favelas na história da cidade. A gestão de Negrão de Lima é considerada ambígua por defender inicialmente a urbanização, com a criação da CODESCO (Companhia de Desenvolvimento de Comunidades) e por contrapartida, contribuir com a continuidade das remoções e políticas de desfavelização iniciadas por Lacerda anteriormente e continuadas por apelo dos militares, no decorrer da sua administração (HERINGER, 2017, p. 2).

Em tese a erradicação das favelas traria benefícios aos moradores com o recebimento de imóveis e “dignidade”, coisa que não tinham nas favelas. Tudo soava como uma grande melhoria em suas vidas, mas na prática o resultado foi diferente. É preciso lembrar que Negrão de Lima já tinha sido prefeito da cidade do Rio de Janeiro, por nomeação, no período de 1956 a 1958, tendo cargos importantes na gestão de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek.

Durante a campanha eleitoral de 1965, Negrão de Lima recebeu inúmeras cartas de empresários, comerciantes, advogados, pessoas da alta sociedade,

sendo encorajado e elogiado por seu espírito “patriota”. Foi identificado também como candidato das favelas, recebendo dos moradores desta, apelos em relação à melhoria daquelas localidades e também dos conjuntos habitacionais que estavam inacabados. Seus discursos retomavam sua extensa carreira política e as obras realizadas na cidade do Rio de Janeiro, enquanto prefeito, na ampliação de saneamento e esgoto em áreas abastadas da cidade. Negrão de Lima era candidato de oposição, porém, percebemos que mantinha uma relação amistosa com os militares ainda no momento de campanha, trocando correspondências com estes de forma saudosa (HERINGER, 2017, p. 3).

Alguns desastres naturais que aconteceram nos anos de 1966 e 1967, endossaram o discurso da classe média sobre as construções de moradias em morros, respaldado por arquitetos e engenheiros que pediam a realocação dos moradores para outros locais onde pudessem ter mais segurança. As duas tragédias somadas deixaram centenas de mortos e milhares de moradores desalojados, principalmente na zona sul e zona norte da cidade e os conjuntos habitacionais inaugurados por Lacerda receberam novos moradores.

Em 1967, para financiar a construção de habitações a nível nacional, o BNH delegou a função de auxiliar o lado empresarial ao SFH, captando recursos advindos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). “O primeiro, o FGTS, deveria ser usado para financiar as obras destinadas à população de baixa renda, enquanto o segundo, o SBPE, financiaria o setor de classe média e alta” (ARRETCHE, 1990; ANDRADE & AZEVEDO, 1982 *apud*. MEDEIROS, 2010).

Enquanto a COHAB, organismo estadual, desenvolvia sua ação no quesito de remoção das favelas, a administração de Negrão de Lima criava em 1968 a Companhia de Desenvolvimento de Comunidade (CODESCO), que partia de uma alternativa diferente da remoção. A urbanização representava uma alternativa nascida das próprias polêmicas que a eliminação das favelas suscitava, tirando alguns elementos de experiências anteriores de introdução de melhorias em favelas, além de responder às aspirações de moradores locais (VALLADARES, 1978). A operação fornecia suporte técnico a moradores e empréstimos de longo prazo com juros baixos para a compra de materiais de construção por moradores. A CODESCO organizou um processo de votação em que moradores votavam onde e como as novas ruas seriam projetadas, e reassentou de forma que garantisse que famílias ficariam juntas na mudança das pessoas de um lado da favela para o outro.

A existência de dois organismos contrários sob uma mesma administração em relação à favela é um exemplo da contradição perpetuada por toda história dessas políticas relacionadas à moradia e aos pobres. Só que com o decorrer do tempo, a ambiguidade que caracterizava a política relacionada às favelas deu lugar a um posicionamento mais firme e decidido. Valladares (1978) argumenta que ainda em 68 houve uma intervenção que partiu do

Governo Federal ao criar a CHISAM⁹, órgão do Ministério do Interior ligado diretamente ao BNH e destinado a ditar uma política única de favela, comum ao regime da época, ao então estado da Guanabara: uma política de eliminação das favelas do Rio de Janeiro.

Essa intervenção foi marcante porque o então governador Negrão de Lima, que se dizia contrário à remoção e a favor da urbanização em sua campanha política, depois de ter criado a CODESCO, acabou acatando o projeto da CHISAM e apoiando-o publicamente. Pessoas mais próximas ao ex-governador, como Sílvio Ferraz, administrador da CODESCO, afirmaram que Negrão de Lima disse que ele podia continuar com o processo de urbanização, mas não podia fazer alarde sobre isso para não provocar a CHISAM. É preciso considerar nas raízes dessa intervenção a ameaça latente do próprio potencial de articulação entre a população das favelas, representada pela FAFEG, que congregava cerca de 100 associações de moradores. Os habitantes das favelas lutaram de forma desesperada para não serem removidos. O CHISAM tirou aproximadamente 100.000 pessoas de suas casas entre 1968 e 1975. Eles foram realojados para conjuntos habitacionais construídos na cidade na época, como Vila Kennedy e Quitungo.

A já comentada estrutura institucional montada pelo governo do estado, por meio da Fundação Leão XIII, e que previa um forte controle da vida associativa das favelas, embora não tivesse diretamente articulada à CHISAM, era consoante com as suas exigências e foi posta a seu serviço (BURGOS, 1998, p. 36). O expurgo da FAGEG foi de grande importância logo depois dos congressos de favelados organizados por ela em 1967 e 1968, em que mais da metade das favelas cariocas foram representadas. A grande repercussão do evento foi prejudicial para a própria organização, cujo presidente foi preso e morto logo depois.

A atuação do Estado e de setores da Igreja Católica deu-se no sentido de empreender uma produção política do fazer social nas favelas cariocas. Houve para isso um esforço considerável para delimitar o terreno em sua forma e suas redes de ação, em forma de ação social, reafirmando a fórmula política já citada no texto. Os moradores de favelas contudo, foram mais do que uma mera variável (invariável) na equação e na fórmula. Se diversas associações de moradores nas favelas foram criadas sob a influência do estado e sob os olhos burocráticos da Fundação Leão XIII, nada garante que a dinâmica política destas localidades estivesse completamente submetida ao controle do governo e da Fundação. A formação de

⁹ A Coordenação de Habitação de Interesse da Área Metropolitana do Grande Rio – CHISAM fez parte da política sistemática de erradicação de favelas sustentada na ditadura militar. Foi a partir de 1968 que o programa remocionista ganhou ímpeto com a criação da CHISAM através do Decreto Federal n.º 62. 654, em 03/05/1968, vinculada ao Ministério do Interior juntamente com o BNH, com a autarquia assumindo o controle direto de vários órgãos do governo do estado da Guanabara.

vínculos mais amplos entre as favelas, particularmente por intermédio da FAFEG, a própria atuação desta organização e as relações destas localidades, em especial das lideranças, com agentes supralocais, nos sugere o contrário (CUNHA, 2016, p. 34).

A resistência dos moradores depois de toda a repressão do estado deve ser exaltada. O processo remocionista autoritário imposto no final dos anos 60 seguido do sumiço de suas lideranças poderia esmorecer o ímpeto dessas pessoas. Mas no início dos anos 70, um período ainda repressivo, a FAFEG organizou o III Congresso de Favelados do Estado da Guanabara, com a participação de aproximadamente 79 associações que insistiam na necessidade de urbanizar as favelas em vez de removê-las.

Burgos (1998) afirma que a resistência às remoções interferiu na contabilidade dos técnicos do BNH, que esperavam poder recuperar parte do investimento com as mensalidades que seriam pagas pelos novos moradores dos conjuntos habitacionais. Como as condições oferecidas pelo governo eram precárias, com moradias de baixa qualidade e remoção forçada, a inadimplência acabou se tornando um ato de protesto.

O fato do BNH privilegiar a classe média e alta para a aquisição dos imóveis fez com que houvesse um esvaziamento no projeto de remoções, mesmo que este fosse sustentado por recursos de trabalhadores - FGTS -, que teve que dispor de US\$350 milhões, a princípio disponíveis para a remoção das favelas e para o financiamento de projetos habitacionais para estas classes, como salientou Burgos (1998), apenas US\$100 seriam efetivamente gastos com o programa de remoção.

Apesar do programa de remoção ter atingido de 1962 a 1974, 80 favelas e o total de habitantes removidos estar muito aquém das previsões feitas pelo programa, não se pode negar que este teve dimensões consideráveis. Contando o governo de Negrão de Lima e parte do governo de Chagas Freitas, 90.575 habitações foram removidas no total, contabilizando 65,1% de pessoas atingidas pelo processo (VALLADARES, 1978, p. 38-39).

Outro fator pode explicar o esvaziamento do programa de remoções é que, além de ter como objetivo desocupar áreas de grande valor imobiliário, também se pretendia desmobilizar as associações de moradores que se tornaram organizações políticas. Muito integrantes dessas associações, principalmente as lideranças, foram torturados e assassinados pelo governo militar, enfraquecendo toda mobilização dos favelados. Pode-se dizer que a missão do estado foi cumprida e a identidade conquistada por esse grupo foi se perdendo com o tempo, até porque uma grande parte já não fazia mais parte da favela e uma nova categoria havia nascido: os moradores dos conjuntos habitacionais. Entretanto, mesmo com uma casa com infraestrutura em seu nome e reconhecida pelo poder público não bastava para mudar de vez

seu *status* na sociedade, pelo menos no âmbito cultural. Os conjuntos eram formados por pessoas oriundas de diversas favelas, então esse espaço acaba sendo reapropriado e a relação com o estado de fato não mudou. A distância permanecia.

Com o tempo, o que ficou evidente é que havia uma grande rotatividade de moradores nos conjuntos habitacionais. Eles permaneciam por pouco tempo na nova moradia e depois de alguns meses alugavam ou vendiam as casas e migravam para outras favelas ou voltavam para mesma onde residiam antes, se essa não tivesse sido demolida. Ocorria uma substituição constante de seus residentes, o que dificultava a contabilidade deste processo, porque o pesquisador poderia se deparar com o último morador que provavelmente não saberia informar o número de pessoas que já tinham passado pela residência antes dele. Valladares (1978) relata que era quase impossível encontrar na própria COHAB os registros de todas as pessoas que passaram pelas moradias desde sua primeira ocupação. Atentava-se apenas para o último morador.

Já nos meados dos anos 1970, ocorreu uma tentativa do BNH de ser incisivo no setor das classes mais pobres que não eram enquadradas nos financiamentos concebidos pelo SFH. Três programas foram responsáveis para que essa inserção ocorresse: Profilurb (1975), Promorar (1979)¹⁰ e o Programa João de Barro (1982). Todos eles contaram com o apoio de setores internacionais, como o Banco Mundial e outros, que representavam pelo menos 7% da produção do BNH (MEDEIROS, 2010).

Uma demonstração de que o trauma do remocionismo fora bem compreendido pelas autoridades é que, ao voltar ao problema favela através do Promorar, o governo federal optaria por um programa de urbanização. Tendo sido o último grande programa integrado executado pelo governo militar em relação às favelas, o Promorar basearia suas ações na preservação do acervo popular local, dando prioridade para o saneamento básico, erradicação das palafitas e transferência de título de propriedade aos moradores (SILVA, 1984, p 69).

A partir da abordagem adotada pelo Promorar fica claro que o ideário remocionista não estava mais sendo visto com normalidade pela sociedade. As críticas feitas pela população só aumentaram na década seguinte e o planejamento adotado foi o de reintegrar as favelas a cidade. Nas eleições de 1982 os pobres tiveram a oportunidade de se manifestar, no mandato de Negrão de Lima, diante do poder Executivo. Havia uma opção além dos candidatos ligados

¹⁰ O Promorar tinha por objetivo recuperar as faixas alagadas habitadas, pretendendo com a valorização das áreas assim conquistadas, recuperar os investimentos feitos com a venda dos terrenos remanescentes. O estado do Rio de Janeiro foi escolhido para ser palco do primeiro programa a ser executado pelo Promorar: o Projeto Rio, que seria desenvolvido em área próxima ao aeroporto internacional, alcançando seis favelas na área da Maré: Parque União, Rubem Vaz, Nova Holanda, Baixa do Sapateiro, Timbau e Maré (SILVA, 2014).

à ditadura que perpetuavam a lógica populista que só beneficiava a máquina adotada pelo governo chaguista.

Os candidatos Miro Teixeira e Sandra Cavalcanti, de um modo ou de outro, tinham nomes ligados aquela história. Moreira Franco era do partido do governo militar; já o candidato do PT, Lisâneas Maciel, falava mais para o operariado, não exatamente para os excluídos; então, coube a Leonel Brizola capturar esse voto, o voto “super revoltado”, expressão usada por Alba Zaluar em 1985. Apesar de surpreendente, a vitória de Brizola não pode ser lida como uma ruptura completa com os anos 70. Ao menos no que se refere aos excluídos, apenas revela a outra face da moeda, cunhada no ressentimento. No entanto, constitui clara indicação de que a nova democracia teria de comportar a presença dos excluídos numa escala impensável no período democrático de 1946 a 1964 (BURGOS, 1998, p. 41).

Rodrigues (2016) cita Gonçalves (2013) para explicar que, com efeito, os movimentos sociais pela moradia ganhavam impulso com o processo de abertura política a partir de 1979, por meio da atuação da FAFERJ e da Pastoral das Favelas, que se uniam na defesa da população favelada contra os despejos judiciais. Neste período as favelas voltaram ao centro do debate político no estado, com o retorno de Leonel Brizola do exílio e a sua candidatura ao governo estadual. Brizola buscava o apoio da população favelada encampando suas reivindicações pela posse da terra e por melhorias urbanas. Eleito em 1983, o novo governador lançou o programa Cada Família, um Lote, que pretendia conceder o título de propriedade a 400 mil habitações em favelas e loteamentos populares. Embora o programa tenha sido bastante modesto em seus resultados, a iniciativa criou um ambiente favorável à segurança e à regularização da posse nas favelas (GONÇALVES, 2013 *apud* RODRIGUES, 2016, p. 60).

O fim do BNH deixou um espaço nos rumos da política habitacional brasileira. Nesse momento, em meados da década de 1980, não houve nenhuma proposta de reestruturação profunda no modelo implementado pelo BNH mesmo com todas as críticas a ele destinadas (SHIMBO, 2010). Alguns autores classificam as medidas adotadas nesse período como assistencialistas e clientelistas.

A construção civil nos anos 1980 foi influenciada pelo ambiente de instabilidade da década anterior, refletindo em uma crise macroeconômica no setor que foi determinada por dois motivos: a decadência dos métodos de investimentos habitacionais estipulados no final da década de 1960 e a paralisação do aumento da renda doméstica, dificultando qualquer tipo de progressão orçamentária nesse sentido. O reflexo disso foi a diminuição da qualidade das unidades habitacionais, ocasionada pela contenção de gastos em suas produções e manutenção,

assim como a redução de investimento do poder público na estrutura de saneamento básico. O que já não era satisfatório, acabou ficando pior.

Com a extinção do BNH em 1986 a Caixa Econômica Federal (CEF) assumiu as atribuições principais referentes à habitação popular, sendo a opção titular do governo federal para organizar a situação financeira e dimensionar a atuação pública no setor habitacional. É preciso ressaltar que a maior crítica recebida pelo BNH é justamente a questão dela não atender a população de menor poder aquisitivo; ao passar as suas atribuições para a Caixa, no entanto, isso não mudou. Pelo contrário, alargou-se o abismo (MEDEIROS, 2010).

As críticas ao modelo de política habitacional adotado pelo BNH mostram-se coerentes. Ao tratar o problema da moradia com um viés econômico, pouco se fez, apesar das tentativas, pela população que apresentava a maior parcela do déficit habitacional. Não se devem negar seus acertos no papel de pioneiro de uma política de habitação com amplitude nacional. Deve-se, sim, reconhecê-lo como uma referência de organização do espaço urbano brasileiro, não apenas com uma grande produtividade de moradia, mas com a exigência de planos urbanísticos. Há que se fazer o esforço para criar um filtro que separe o momento político das ações dessa instituição. O BNH contava com muitos profissionais competentes e comprometidos com a questão social, e colocou em pauta a problemática da habitação e do urbano no Brasil, assumindo o direcionamento dessa política. Parte das críticas é pertinente, mas a decisão pela extinção, e não por uma reformulação do órgão, evidencia-se mais como uma penalidade ao regime militar do que um reconhecimento do fracasso das ações do BNH (MEDEIROS, 2010, p. 13).

Segundo Shimbo (2010), a incorporação das atividades do BNH à CEF evidenciou a ausência de uma proposta clara para o setor habitacional. Houve a transferência do problema da habitação a uma agência financeira de vocação social, mas que não se deixaram de lado os paradigmas institucionais comerciais (como por exemplo a busca de equilíbrio financeiro e a necessidade de retorno do capital aplicado) o que reforçou o tratamento setorial do problema e dificultou a implementação dos programas habitacionais destinados aos setores de menor renda. Ou seja, o modelo de política habitacional inaugurado pelo BNH, que priorizava o atendimento àquela demanda solvável, manteve-se.

Mesmo que a atuação do BNH fosse falha, depois de sua extinção o governo federal não conseguiu preencher o vazio deixado no âmbito de moradias populares. Mesmo passando por diversos ministérios e secretarias, não conseguiram definir nada com clareza e nenhuma política paliativa foi implementada. As críticas direcionadas à forma de atuação do BNH apontam que com o uso desse método, de tratar o problema da moradia por um viés econômico, poucos resultados foram obtidos. Apesar das tentativas, não se pode negar que é importante fazer um esforço para filtrar o momento político das ações da instituição. O BNH contava com diversos profissionais comprometidos e competentes com a questão social,

colocando em pauta a verdadeira problemática da habitação e do urbano no Brasil e assumindo o direcionamento dessa política. “A decisão pela extinção, e não por uma reformulação do órgão, evidencia-se mais como uma penalidade ao regime militar do que um reconhecimento do fracasso das ações do BNH” (MEDEIROS, 2010, p. 15). A produção habitacional que era promovida diretamente pelo Estado foi retraída e atingiu principalmente as COHABs, iniciando o processo de canalização efetiva dos recursos públicos para promotores e agentes financeiros do setor privado (SHIMBO, 2010).

Para Shimbo (2010), havia uma intencionalidade de se efetivar o processo de descentralização da gestão dos programas sociais, nos quais se enquadrava a habitação para estados e municípios, próprio do momento da aprovação da Constituinte (1988) e de reforma do Estado. Além disso, a iniciativa dos novos governos municipais eleitos e a própria fragilidade das políticas federais e da retração de recursos, reforçaram o processo de municipalização dos programas habitacionais a partir de meados da década de 1980, sem que houvesse articulação dessas ações.

1.4 Do novo panorama político da década de 1980 até o programa Favela-Bairro.

Segundo Rodrigues (2016), a difusão do tráfico de drogas, assim como o crescimento das “biqueiras” ou “bocas de fumo” foram pontos que demonstraram a transformação inusitada da sociabilidade nas favelas da cidade nos anos 1980, movimentando bastante dinheiro com o aumento das vendas de cocaína. Mesmo que esses pontos de venda de drogas já existissem, o faturamento não era tão alto como nessa época, aumentando abruptamente as incursões policiais nesses locais assim como a violência direcionada aos moradores.

É certo que, ao não tocar na cultura do ressentimento mas, ao contrário, procurar nela uma base ideológica, o governo de Leonel Brizola não encontrou parâmetros para se posicionar diante do avanço dos grupos paraestatais nas favelas e no subúrbio. Daí a acusação de que seu governo teria estimulado o desenvolvimento desses grupos, a qual, mesmo não devendo ser levada a sério, acabou tendo papel importante na disputa eleitoral de 1986 e servindo à tentativa de ressuscitar a polícia repressiva dos tempos da ditadura, tal como seria ensaiado pelo governador eleito, Moreira Franco (BURGOS, 1998, p. 43).

Fica nítido que o período ditatorial deixou algumas marcas, como atitudes que foram perpetuados por uma parte considerável da população, como os vínculos existentes entre o fenômeno da violência no Rio de Janeiro e o esquecimento do processo de integração política

dos pobres. Esse distanciamento dessas pessoas com a política e o poder público impediu sua participação efetiva no momento da transição para o período democrático, seguindo a mesma linha clientelista exposta em outros tempos.

A partir de 1987, na gestão do governador Moreira Franco, o programa da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE) foi reestruturado e passou a denominar-se Programa de Saneamento para a População de Baixa Renda (Prosanear). As obras de saneamento básico foram realizadas com o apoio da prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), que executou programas de mutirão nas gestões de Marcelo Alencar (1983-1985) e de Saturnino Braga (1986-1988), ambos do Partido Democrático Trabalhista (PDT) (RODRIGUES, 2016, p. 63).

A partir de 1985, após a retomada do período democrático no Brasil, diversas mudanças puderam ser notadas, como o direito ao voto para os analfabetos, aumentando assim o número de votantes nas favelas. Aproximadamente três anos depois, a nova Constituição federal decidiu que quem ocupasse uma terra por mais de cinco anos seria considerada proprietária da mesma, instituindo assim o usucapião. “A reforma da Constituição brasileira de 1988 estabeleceu o direito ao usucapião, o direito a se manifestar livremente, e o direito de ir e vir” (BURGOS, 1998). Mesmo assim, os mais pobres não tinham autonomia assegurada para criarem organizações independentes; apesar desse direito estar assegurado por lei, na prática não funcionava dessa forma, situação que infringia assim seus direitos políticos. Antes do programa Favela-Bairro, algumas obras de infraestrutura já haviam sido realizadas nas favelas cariocas. Burgos (1998) afirma que 200.000 metros de novas linhas de esgoto foram instaladas e 31 programas de saúde comunitária foram implementados.

Apesar dos investimentos feitos na década de 80, o déficit de direitos sociais referentes à infraestrutura continuou elevadíssimo. Dados de 1990 indicavam que, dos domicílios em favela, menos de 20% eram atendidos por sistema de esgoto, e cerca de 60% por água encanada. Quanto aos direitos civis, a situação majoritariamente informal da propriedade ainda era um problema: apenas 3,7% dos domicílios em favelas tinham títulos de propriedade em 1990; bem mais importante, contudo, são os constrangimentos à liberdade impostos pelo tráfico (BURGOS, 1998, p. 45-46).

Dentre as políticas públicas idealizadas pelo poder público nenhuma se ateu diretamente à condição dos direitos civis e integração da população pobre na cidade do Rio de Janeiro.

É importante ressaltar que o programa Favela-Bairro foi idealizado por Luiz Paulo Conde, que na época compunha como arquiteto a Secretaria Municipal de Urbanismo, na

gestão do prefeito César Maia em 1994, que tinha proposto alguns projetos municipais de melhorias. Naquele momento, o problema da favela tinha sido direcionado para a prefeitura da cidade, segundo o Plano Diretor, que teve grande contribuição nas melhorias implementadas na cidade. O projeto teve apoio da CEDAE e da COMLURB, diferente das políticas realizadas nos anos de 1960 que focavam na criação de residências particulares, a intenção era modernizar os serviços básicos e gerais, como infraestrutura e regulamentação imobiliária.

Para o financiamento, César Maia pediu fundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O prefeito assinou um contrato em 1995 com o BID, que forneceu 180 milhões de dólares, acompanhados por mais 120 milhões de dólares do Governo do Estado para a primeira fase do projeto. Em 2000, um orçamento idêntico foi determinado para a sua segunda fase (OSBORN, 2013):

Para selecionar as favelas que iriam receber as primeiras obras, os planejadores organizaram todas as favelas cariocas por tamanho: médias, grandes ou pequenas. As comunidades médias de entre 500 e 2.500 lares, que em conjunto representavam 40% dos moradores de favela em toda a cidade, seriam as primeiras beneficiadas. Estas comunidades foram então analisadas e classificadas por dificuldade de construção no local. Os 40 lugares mais viáveis foram escolhidos e, dentre estes, 16 foram selecionados pelo prefeito e subprefeitos para receberem os primeiros projetos. Para o design dos projetos específicos, houve um concurso aberto de arquitetura entre empresas privadas, e o governo trabalhou com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) para selecionar os vencedores. Uma das características do Favela-Bairro é que, talvez por ter sido elaborado com pouca exposição aos atores políticos, sem partidos e sem organizações sociais, o programa saiu quase que em linha reta das pranchetas dos técnicos da prefeitura e dos escritórios de arquitetura para as favelas, abrindo-os apenas, à mediação política do prefeito e de seus subprefeitos, e mesmo assim na parte final da primeira fase (BURGOS, 1998, p. 51).

O programa Favela-Bairro tinha a meta complementar a estrutura urbana principal nos locais, atuando diretamente na democratização dos acessos e no saneamento básico. A política habitacional desenvolvida pela Secretaria Municipal de Habitação propôs programas habitacionais distintos além do Favela-Bairro, como: Morar sem Risco, Regularização Fundiária e Titulação Favela-Bairrinho, Morar Carioca, dentre outros. Até a conclusão da primeira fase do programa Favela-Bairro, 38 favelas tinham recebido melhorias, incluindo favelas menores de 100 a 500 lares, onde o programa indicado era o Favela-Bairrinho. E como afirma Osborn (2013), a segunda fase do programa Favela-Bairro divide-se em dois períodos, foi iniciada na gestão de Luiz Paulo Conde em 1997, com o seu desenvolvimento sendo realizado no segundo mandato de César Maia em 2001, tendo bons números e contando com a urbanização de outras 62 favelas e 24 loteamentos irregulares.

2 AS DIRETRIZES DA POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 2000

Após o fim do BNH, é correto afirmar que o país ficou órfão de uma política pública de habitação de âmbito federal. Pelo menos até 2003, com a criação do Ministério das Cidades, não tivemos nenhuma medida exclusiva de habitação social que abrangesse todo o território nacional, somente projetos específicos para determinadas áreas. Um fator predominante na década de 1990 foi o investimento na criação de moradias para classe média a partir de um recorte neoliberal implementado pelas lideranças da época, assim como a influência direta da estabilidade econômica adquirida depois da criação do plano real no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. “Entre 1986 e 1994 vários órgãos se sucederam na gestão da política habitacional do governo federal, como evidência de forte instabilidade política e institucional” (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 17). Shimbo (2010) elaborou um quadro apresentando uma lista de programas lançados de 1994 até 2008 que tinham como meta a “produção de unidades novas”, mostrando as características de cada um, como ano de regulamentação, breve descrição, proponente e renda familiar bruta dos beneficiários:

QUADRO 1 - Características dos programas habitacionais que contemplam as modalidades produção e aquisição de unidades habitacionais novas. (Continua)

Programa	Ano	Breve descrição do programa	Proponente	Renda dos Beneficiários
Pró-Moradia	1994	Concessão de financiamentos ao poder público para promover o acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social.	Estados, DF e municípios	Até R\$ 1.050,00.
Carta de Crédito Individual	1995	Concessão de financiamentos a pessoas físicas para as modalidades contidas no programa. Os interessados devem procurar diretamente os Agentes Financeiros habilitados a operar os programas do FGTS.	Pessoas Físicas	Até R\$ 3.900,00 para aquisição de UH nova.

QUADRO 1 - Características dos programas habitacionais que contemplam as modalidades produção e aquisição de unidades habitacionais novas. (Continuação)

Cartão de Crédito Associativo	1995	Concessão de financiamentos a pessoas físicas, associadas em grupos formados por condomínios, sindicatos, cooperativas, associações, COHABs ou empresas do setor da construção civil.	Grupos de pessoas físicas ou empresas do setor da construção civil.	Até R\$ 3.900,00 para aquisição de UH nova.
Apoio à produção	1998	Concessão de financiamento direto ao setor privado para a produção de habitações, cujos valores não ultrapassem R\$ 130.000,00 nas regiões metropolitanas e R\$ 100.000,00 nas demais regiões	Empresas do setor da construção civil.	Até R\$ 4.900,00
Programa de Arrendamento Residencial – PAR	1999	Acesso à moradia para população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.	Empresas do setor da construção civil.	Até R\$ 1.800,00
Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH	2002	Financiamento por intermédio da concessão de subsídios aos cidadãos organizados em grupos, pelos governos dos estados, DF ou municípios, e excepcionalmente, em áreas rurais.	Entidades privadas sem fins lucrativos	Até R\$ 1.140,00
Programa Crédito Solidário	2004	Concessão de financiamento habitacional a famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada para a construção de moradia, sob os regimes de autoconstrução, mutirão e autogestão.	Cooperativas habitacionais ou mistas, Associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos.	Até R\$ 1.125,00. Entre R\$ 1.125,01 e R\$ 1.900,00, limitadas a: a) 10% do grupo associativo ou; b) 35% em regiões metropolitanas.

QUADRO 1 - Características dos programas habitacionais que contemplam as modalidades produção e aquisição de unidades habitacionais novas. (Conclusão)

Programa da Ação Provisão Habitacional de Interesse Social (Habitação de Interesse Social – HIS)	2007	Apoio ao poder público no acesso da população de baixa renda à habitação digna, regular e dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais.	Estados, DF e municípios.	Até R\$ 1.050,00
Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	2007	Apoio ao poder público nas intervenções necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitualidade de população localizada em área inadequada à moradia ou em situações de risco.	Estados, DF e municípios.	Até R\$ 1.050,00
Apoio à Produção Social da Moradia	2008	Apoio à entidades no desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia, situada em localidades urbanas ou rurais, com envolvimento das comunidades nas ações de autoconstrução e mutirão.	Entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas no setor habitacional.	Até R\$ 1.125,00

Fonte: SHIMBO, 2010.

A partir de informações do Ministério das Cidades (2008)¹¹, Loureiro, Macário e Guerra (2015) destacam a importância do Plano Nacional de Habitação junto com o Ministério das Cidades:

Além da criação do Ministério das Cidades, o governo Lula trouxe outras importantes inovações institucionais na área, concretizadas na Lei no 11.124, de 2005, que cria o Conselho Nacional das Cidades, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), incluindo o fundo de financiamento e estabelecendo as bases para a formulação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) que apostava no fortalecimento do planejamento democrático das cidades e, como será visto a seguir, contribuiu de alguma forma no desenho do PMCMV, ao indicar que o déficit habitacional do país se concentrava, sobretudo, na população de renda mais baixa (LOUREIRO; MACÁRIO; GUERRA, 2015, p.1537).

Algumas medidas foram tomadas a fim de subsidiar os investimentos direcionados para a população de baixa renda, como aprovação de políticas que demonstraram a volta do planejamento comandado pelo governo, a fim de diminuir os custos para execução de projetos

¹¹ Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoes>.

no início da década de 2000. Com a aprovação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) já na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ficou nítida a intenção de municipalizar a coordenação destas medidas voltadas para a habitação.

Cardoso e Aragão (2013) apontam que em 2003, a Secretaria Nacional de Habitação sofreu algumas sanções quando estruturava o escopo do Sistema Nacional de Habitação (SNH), a equipe econômica afirmava que o governo não tinha recursos para sustentar essa medida. O intuito era manter as limitações já estipuladas pelo governo anterior, só que no ano seguinte houve uma Medida Provisória que acabou mudando a situação em favor do SNH. Foi proposto que “mecanismos de renúncia fiscal que beneficiaram em grande parte o setor imobiliário, como, por exemplo, a isenção fiscal na alienação de imóveis residenciais quando do emprego dos recursos na aquisição de outras moradias” (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 29).

Pensando em uma maneira de diminuir o déficit habitacional no país, foi elaborado em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida, tendo como prioridade a criação de imóveis particulares voltadas para suprir a necessidade das camadas mais populares. Só que até a estruturação do programa, alguns pontos foram elencados pelo governo da época para que tudo fosse desenvolvido. O primeiro ponto foi a crise econômica que atropelou os EUA em 2008, tendo impacto direto no mercado financeiro e atingindo a economia mundial e consequentemente o Brasil, que automaticamente reagiu com uma ação direta nos bancos públicos, como a CEF, Banco do Brasil e BNDES, aumentando os créditos e influenciando no encolhimento do setor privado. O segundo ponto foi a motivação para aquecer o setor da construção civil, que foi amplamente prejudicado com a crise.

É inegável que o PMCMV tem diversas semelhanças com o próprio BNH, no sentido de priorizar a construção de moradias particulares verticalizadas ou condomínios de casas. A diminuição de juros e o crescimento do volume de crédito para a produção e aquisição de moradias foi um ponto chave para o surgimento e evolução do PMCMV, na época foi criado o Fundo Garantidor da Habitação (FGH) como forma de garantir o pagamento das habitações caso acontecesse algum imprevisto com o comprador, como desemprego etc.

O PMCMV além de ter sido importante para remediar a crise que assolava o país naquele momento, forneceu empregos junto com o investimento na construção civil, representando até hoje uma política social urbana de grande escala. Quando o PMCMV foi incorporado ao PAC, houve algumas implicações na composição das políticas públicas de habitação no país. Por um lado, foi a clara subordinação dos objetivos aos interesses

empresariais e econômicos e, por outro, as políticas habitacionais se tornaram prioridade para o governo. O programa foi dividido em algumas modalidades e faixas¹² como exemplifica Moreira, Silveira e Euclides (2017):

A Faixa 1, que compreende as famílias consideradas de interesse social (com rendimento familiar mensal de até três salários mínimos), é composta pelas modalidades: (a) Fundo de Arrendamento Residencial (PMCMV/FAR), para municípios com população superior a 50 mil habitantes; (b) MCMV-Entidades, para famílias organizadas em cooperativas, associações e/ou demais entidades privadas sem fins lucrativos; (c) Oferta Pública de Recursos (PMCMV/OPR), que atua em municípios com população de até 50 mil habitantes; e o PMCMV/Rural, direcionado à produção ou reforma de imóveis residenciais localizados em áreas rurais. As Faixas 2 e 3, compreendem as operações realizadas diretamente com o mercado imobiliário, tendo o acompanhamento da instituição financeira responsável pela gestão do PMCMV. A fonte de recursos para ambas advém do FGTS, sendo o principal diferenciador o rendimento familiar que pode abranger famílias com renda mensal entre três a dez salários mínimos (MOREIRA; SILVEIRA; EUCLYDES, 2017, p. 595).

Um ponto citado por Carvalho e Stephan (2016) é que o programa foi dividido em duas fases: a primeira durou de 2009 até 2011, iniciada no final da gestão do presidente Lula, onde mais de um milhão de moradias foram contratadas e uma segunda fase, que teve início em 2011, no primeiro mandato de Dilma Rousseff, onde aproximadamente 2,380 milhões de moradias foram contratadas.

Os dados referentes ao programa em julho de 2013 eram da ordem de 3.012.848 unidades contratadas e, até julho de 2014, o Governo Federal havia entregue 1,7 milhão de moradias, beneficiando 6,4 milhões de pessoas e totalizando um investimento de R\$361,6 bilhões, um dos quais 60% voltaram-se para a menor faixa de renda, o que indica o direcionamento do programa para a população de menor poder aquisitivo (CARVALHO. STEPHAN, 2016, p. 286).

O setor competente pela seleção e cadastramentos dos beneficiários é municipal, através do Cadastro Único (CADÚNICO), que é indicado para famílias que vivem em extrema pobreza, feito por um cadastro social em um Centro de Referência em Assistência (CRAS), onde os tramites ocorrem por meio da designação local para diversos programas sociais, um deles sendo o PMCMV. Todas as instruções são encontradas facilmente no site da CEF, tendo as famílias geridas por mulheres preferência no processo assim como as que residem em “áreas de risco” ou locais considerados insalubres, como as que estão desabrigadas.

¹² A partir da troca do presidente em 2016, houve uma mudança no número de faixas correspondentes ao programa, o PMCMV foi reestruturado em 4 faixas. Criou-se uma faixa intermediária entre a 1 e 2, chamada de 1,5. A alteração foi efetuada em 2017. (MOREIRA; SILVEIRA; EUCLYDES, 2017 *apud* BRASIL, 2016).

Cardoso e Aragão (2013) explicam que ficou com a CEF a responsabilidade de distribuir os recursos dos projetos aprovados pelas prefeituras para as empresas privadas, tudo gerenciado pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR), rompendo desta forma com o privilégio absoluto do setor privado nos empreendimentos habitacionais constatados em programas anteriores.

O Congresso também teve participação no processo de formulação do projeto, mesmo que menor, implicou nas demandas dos pequenos municípios, que não eram contemplados no formato inicial elaborado pelo executivo federal, conseguindo reverter até um bilhão em recursos voltados para localidades com até 50 mil habitantes. Foram estabelecidos alguns limites referentes aos valores dos imóveis em regiões metropolitanas, como Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo. Nestas regiões, o valor máximo de um imóvel era de R\$ 130 mil reais, designado para financiamento de famílias com renda entre três e seis salários mínimos. Imóveis com o valor de até R\$ 100 mil para municípios com mais de 500 mil habitantes e até R\$ 80 mil para os outros (LOUREIRO; MACÁRIO; GUERRA, 2015; RAMOS; NÓIA, 2016).

A partir deste preço limite para a compra dos imóveis, um processo se tornou rotineiro até: as construtoras tentam economizar nos projetos para realizar as obras, à procura por terrenos de baixo custo é primordial, quanto menor o valor do terreno, maior o lucro da construtora, lógica que acompanha a compra de equipamentos para a construção das casas e apartamentos. Estas manobras são usadas de forma arbitrária, sem supervisão, porque o preço máximo do imóvel é decidido de acordo com o número de habitantes de cada município, como foi citado acima. Indo por este caminho, as localidades onde o custo do terreno é menor normalmente são as periferias das cidades, que ficam distantes dos centros urbanos, sendo assim o valor limite não é alterado e continua sendo o mesmo tanto para o centro quanto para a periferia, resultando em uma maior margem de lucro para a construtora.

A hegemonia do setor privado como agente promotor tem várias consequências sobre as características da oferta. As construtoras, embora sem risco (ou com baixíssimo risco) e sem gastos de “incorporação imobiliária” irão buscar sempre incluir nos seus ganhos não apenas aqueles obtidos na construção como também as margens que puderem ser imputadas sobre o preço original da terra, ou seja, os lucros globais não são apenas aqueles aferidos no processo de produção (lucro da construção), mas também o lucro aferido no processo de mercantilização do empreendimento (lucro imobiliário decorrente da transformação do uso do solo). Todavia, o fato de trabalhar com as terras mais baratas não reverterá necessariamente no custo final para os adquirentes, já que os agentes tendem a trabalhar sempre com os tetos de financiamento como valores finais, ou seja, a utilização dos terrenos mais

baratos reverterá como ampliação das margens de lucro e não como redução do preço final (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 54).

O que implica diretamente na vida das pessoas que usufruem das unidades habitacionais e que vem de diversas regiões das cidades, ficando distantes de serviços básicos que deveriam ser oferecidos a qualquer parte da cidade, mas que na realidade não contemplam todas as camadas da sociedade, criando uma grande insatisfação aos que habitam nas zonas mais isoladas. Essas mazelas interferem diretamente nos componentes da faixa 1 do programa, que muitas vezes foram deslocados para lugares distantes do seu de origem, por residirem em alguma favela próxima ao centro antes de obterem uma residência do PMCMV, tendo todo o seu círculo de amizade e convivência naquela localidade e, a partir da mudança, se veem obrigados a gastar com transporte para poder trabalhar ou visitar um parente.

Como ponto chave a título de uma boa análise, temos a participação do setor privado, que foi priorizada na execução do programa, tendo mais protagonismo do que a gestão pública e a construção coletiva e individual da população. O método de avaliação dessas políticas públicas acaba sendo denominado pelo número de unidades habitacionais construídas, fato que já foi citado por diversos autores. A prioridade acaba sendo medir de forma quantitativa, e não qualitativa, mesmo que a diminuição do déficit habitacional seja a principal propaganda divulgada por estes programas ao longo dos anos. A falta de articulação com políticas sociais e urbanas demonstram a deficiência contida nestas ações, sendo perpetuadas até hoje. Bonduki (2009) já alertava sobre a questão da construção de moradias em locais distantes do centro e o interesse do setor privado nas políticas públicas de habitação:

A localização dos empreendimentos poderá ser inadequada, em áreas carentes de emprego, infraestrutura e equipamentos, correndo o risco, ainda, de gerar impactos negativos como a elevação do preço da terra, que representaria a transferência do subsídio para a especulação imobiliária, desvirtuando os propósitos do programa (BONDUKI, 2009, p. 1).

É importante deixar claro que realizar empreendimentos na periferia não é o problema, principalmente quando são feitos em conjunto com o poder local visando melhoria para a população que ali reside. Eles podem ser sustentáveis. Quando a política habitacional chega atrelada com projetos sociais, como a criação ou manutenção de creches, escolas, hospitais e etc., a chance de êxito do programa cresce consideravelmente. Sobre a comparação entre o BNH e o PMCMV, algumas questões foram observadas e analisadas pela gestão criadora do programa recente com o intuito de não repetir os mesmo erros apontados no

projeto efetuado na ditadura militar, a fim de impedir o crescimento desordenado dentro dos condomínios verticais ou de casas, o que de certa forma tinha bastante coerência no planejamento, mas acabou tendo diversos desdobramentos na situação real.

[...] o PMCMV procurou evitar a edificação de conjuntos habitacionais de extensas dimensões, tais como os empreendimentos realizados pelo BNH na década de 1980. Tais empreendimentos produziram espaços segregados, com morfologia monótona, de qualidade urbana inferior e com baixo nível de habitabilidade. Deste modo, o PMCMV define como limite máximo para cada empreendimento a construção de 500 unidades habitacionais ou condomínios segmentados em até 250 habitações. Não há, no entanto, impedimento para a construção de diversos módulos contíguos, gerando, na prática, grandes conjuntos habitacionais (FURTADO *et al.*, 2015 *apud* OLIVEIRA, 2017, p. 12).

Para que os recursos disponibilizados pelo PAC que somam ao PMCMV cheguem aos municípios, como o de apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários¹³, subsidiado pelo FNHS, é necessário que exista algum projeto local, fora que é preciso que uma empresa privada se interesse e esteja regularizada junto à CEF para realizar a empreitada junto ao comando local do município. Todavia, municípios de pequeno porte tem dificuldade de atrair grandes empresas para que invistam nestes projetos de aperfeiçoamento habitacional, o que as levam a aliar-se a locais que já tem um mercado imobiliário estruturado e consolidado. Tendo como exemplo a ação de empresas privadas no estado do Rio de Janeiro, tema que será abordado a seguir neste capítulo, que preferiram realizar os empreendimentos nas cidades que já tinham uma estrutura imobiliária estabilizada, modelo que vale também para outras grandes cidades do país. É perceptível uma dependência do programa com a dinâmica imobiliária de cada região, perpetuando uma lógica de mercado que atinge diretamente o público-alvo pretendido para esta política pública, fora a limitação dos estados e municípios na distribuição de recursos na efetivação de contratos. O problema que acaba fortalecendo a desigualdade na distribuição de fundos para as localidades, já que os estados que têm mais recursos tendem a atrair cada vez mais fundos para investimentos enquanto os mais pobres continuam no limite para conseguir bater suas cotas.

O que podemos perceber é que alguns condomínios populares ou conjuntos de casas com o passar do tempo expandiram-se o bastante para se tornarem bairros ou favelas no julgamento popular, como o caso da Vila Kennedy, Vila Aliança e a Cidade Alta. O primeiro entrou oficialmente na lista de bairros cariocas em 2017, o segundo é considerado um sub-bairro de Bangu e o terceiro faz parte de um conjunto de favelas da zona norte da cidade. Essas localidades, que por muito tempo foram vistas da mesma forma que o Bairro Carioca,

¹³ Representou aproximadamente 90% de todos os recursos do FNHS.

como um empreendimento capaz de dar outro rumo para os moradores de favelas, no intuito de oferecer dignidade e qualidade de vida, com o passar de tempo, se transformaram em áreas inseguras, com baixa infraestrutura, dominadas pelo tráfico de drogas. O Bairro Carioca com poucos anos de vida já trilha um caminho parecido com o dos condomínios citados.

2.1 O Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro

Mediante o contexto da produção habitacional no país, quando o poder público age como coadjuvante e deixa o protagonismo para o setor privado, seguindo a lógica do mercado na construção civil, quando falamos de uma metrópole nacional, os mecanismos desenvolvidos nesta estrutura ficam bem aparentes. Pode-se dizer que o setor privado, com todos os seus privilégios, comanda a negociação e decide como vai gerir os empreendimentos habitacionais, deixando o poder público como um viabilizador de suas demandas, interferindo na escolha da localização dos imóveis, a partir dos moldes do mercado imobiliário que acompanha a demanda habitacional e não o déficit.

A maior parte dos empreendimentos do PMCMV está concentrada na zona oeste da cidade, região bem afastada do centro, tanto na primeira quanto segunda fase do programa. Cardoso *et al.* (2013) cita a flexibilização da legislação para a construção de Habitação de Interesse Social (HIS), realizada pela prefeitura da cidade, seguida de diversos outros termos, como uma menor taxa de impermeabilização nos lotes e a ampliação do número de pavimentos sem elevador, o que só confirma o que já foi levantado sobre a relação entre o público, privado e o público-alvo do programa.

Na arquitetura de alguns condomínios, percebe-se que o modelo implementado tenta copiar condomínios de regiões mais nobres da cidade, só que de forma bem modesta, Leitão e Araújo (2013) comentam sobre sua pesquisa realizada em empreendimentos que ficam localizados em bairros da zona oeste, onde grande parte foi construída pelas empresas MRV e Rossi, cujas características seguem um modelo padrão adotado para a região. “Estes conjuntos estão localizados em áreas de ocupação urbana rarefeita, em que a disponibilidade de comércio de caráter local e de equipamentos comunitários é insatisfatória” (LEITÃO; ARAÚJO, 2013, p. 6).

O reassentamento é uma prática comum na cidade do Rio de Janeiro e este processo pode acontecer por diversos motivos, desastres naturais, moradias construídas em “áreas de

risco”, falta de regularização do solo urbano, entre outros. Também não é algo novo, principalmente pelo histórico de chuvas e alagamentos ocorridos na cidade. O PMCMV se tornou uma alternativa para consolidar esta prática e torna-la bem vista aos olhos da sociedade. A facilitação na compra de um imóvel é, na teoria, a solução para os problemas de uma grande parcela dos cidadãos cariocas. A prefeitura investe em terrenos ou empreendimentos da CEF e depois cede aos reassentados. É importante ressaltar que o processo para a obtenção do imóvel para o reassentado é diferente dos sorteados para o programa, principalmente pela urgência no processo do primeiro, tanto por motivo de perda de seu imóvel quanto pela saída forçada no processo de remoção. Adentrando neste assunto, Ribeiro e Veiga (2014) explicitam a forma como são denominadas as remoções na atualidade:

A maioria das remoções está localizada em áreas de recente valorização imobiliária da cidade. Os investimentos públicos realizados em transporte privilegiaram esses mesmos espaços, multiplicando as oportunidades de outros investimentos e de retorno financeiro na produção habitacional para classes média e alta e na produção de imóveis comerciais. Cabe destacar que, em muitos casos, um contingente enorme de pessoas reassentadas se defronta, em seus novos locais de moradia, com a ausência ou precarização dos serviços públicos (RIBEIRO; VEIGA, 2014, p. 13).

Assim como o termo “área de risco”¹⁴ é empregado de forma bem controversa pelo governo, a forma como este é usado para justificar a retirada de pessoas do local onde cresceram, trabalharam e formaram famílias é algo que é perpetuado até hoje. Transferir somente essas pessoas que já são marcadas por uma realidade social vulnerável com a alegação simplista de remove-las de uma “área de risco”, sem dar acesso à educação, lazer, saúde e transporte, parece não ser uma escolha sensata para solucionar esse déficit de programas sociais, para os que o governo trata como subcidadãos. A ausência de programas para capacitar essas pessoas pode intensificar ainda mais o quadro de desigualdades. Mendes, Gomes e Siqueira (2014) salientam a maneira rasa com que o estado trata essa questão delicada:

A ideia de um espaço deteriorado materialmente, uma população incapaz e inerte para fazer face ao provimento de seus mínimos vitais e sociais e uma interlocução deteriorada dos ali residentes com o estado. No entanto, o termo “área de risco” não rompe com essa visão, ao contrário, ele a corrobora, introduzindo a essa perspectiva os componentes do ambiente natural, em que

¹⁴ Espaço considerado arriscado para permanecer ou construir uma moradia, por estar próximo a um rio ou encosta, oferecendo perigo de deslizamento. Só que este termo acaba sendo usado de forma duvidosa pelas autoridades, fazendo com que os moradores suspeitem do interesse pelo local. Demasiadamente, as moradias condenadas por estarem em uma “área de risco” estão localizadas em áreas nobres da cidade, onde o custo do solo urbano é alto, aumentando assim a indignação dos desapropriados.

as fragilidades socioeconômicas coincidem com os riscos de enchentes e deslizamentos. Só que por meio de uma fala técnica, acaba sendo construída uma cartografia do risco, como se em qualquer lugar que pessoas tenham construído casas onde alguns eventos naturais pudessem acontecer representasse um risco autoimposto à vida. Compactuando com a prática de remoções compulsórias, dando livre arbítrio para a esfera municipal criar mapas aleatórios de risco da cidade, com uma interpretação social da realidade local, sem consultar os indivíduos que ali residem, não buscam outras interpretações, agem de forma não democrática (MENDES; GOMES; SIQUEIRA, 2014, p. 43).

A partir dos condomínios analisados por Leitão, Ribeiro e Cardoso, algumas observações chamam atenção pela particularidade e restrições impostas aos moradores do local. Todos os apartamentos contavam com sala, dois quartos, banheiro, cozinha e área de serviço integradas, o tamanho varia de 44m² a 51m², os condomínios tinham vagas para garagem também. Outra situação apontada pelos autores é a denominação de uma área de lazer que fica muita aquém do sentido real do termo, por não ser uma área ampla, arejada e de uso isolado comunitário, mas, no caso dos condomínios em questão, está localizada nos fundos e pode ser considerada pequena para o número de moradores (LEITÃO; RIBEIRO, 2013; CARDOSO *et al.*, 2013).

Os pontos positivos do programa, já elencados neste texto, permeiam sobre o contexto da principal alternativa para aquisição de um imóvel contando entre as pessoas de baixa renda até os pertencentes da classe média. Tendo em vista que este método de certa forma beneficia pessoas pobres, é certo dizer que estes também são os mais afetados por certas linhas que se desenham quando o interesse do setor público se mistura com o privado visando apenas o lucro e ignorando toda uma complexidade ao redor da questão habitação. No capítulo anterior comentei sobre a brava luta travada entre as associações de moradores e o poder público na década de 1970 e 1980, período conturbado e marcado pela ditadura militar. A associação de moradores tem como prioridade zelar pela melhoria do local a qual foram designados para servir e, como já foi dito, as prefeituras são responsáveis pelos recursos advindos do governo federal para definir como será implementado o projeto sendo a cidade do Rio de Janeiro um exemplo de como esse processo foi ambíguo na prática.

Os moradores de favelas vivem em uma verdadeira incógnita sem saber ao certo se vão permanecer em suas casas mediante ao assédio de agentes públicos, principalmente no período que antecedeu os megaeventos no Rio de Janeiro. Os locais considerados como “área de risco” multiplicaram-se na época, agentes comunitários entraram em fortes embates com a Secretaria Municipal de Habitação (SMH), que condenou diversas moradias em regiões distintas da cidade. De Araújo Silva (2016) fala sobre método de convencimento usado pela

SMH para convencer moradores de uma favela da zona norte, que existe desde 1960, a irem a um condomínio popular do PMCMV que fica distante do centro da cidade.

A atuação da SMH se deu tanto por meio da marcação de casas com as inscrições “SMH-número”, como pela presença de agentes comunitárias, dotadas de mapas, topografias e censos. Elas explicavam aos moradores o problema que as acometia e buscavam convencê-los de que os apartamentos do “condomínio popular” representavam “ascensão de vida” – “quem não quer morar em um apartamento, com a mesma infraestrutura de qualquer condomínio da Barra da Tijuca, guaritas, seguranças privados, portões, áreas de lazer e até ‘espaço gourmet’?”. Elas ainda mediavam a organização de visitas agendadas e guiadas pela prefeitura ao condomínio popular. A mudança das primeiras 120 famílias fez da remoção dali em diante uma profecia que se autocumpria. As casas marcadas para remoção viraram casas abandonadas. Alguns moradores negociaram a demolição de suas antigas casas diretamente com a SMH, produzindo ruínas em meio à favela, onde proliferaram ratos, insetos e lixo (DE ARAÚJO SILVA, 2016, p. 241).

A inadimplência é um fator que deve ser elencado a partir do momento que tratamos de financiamentos e empréstimos, principalmente dentro do setor habitacional. O Brasil tem uma herança negativa quando nos lembramos das políticas habitacionais que vigoravam entre as décadas de 1960 e 1980. Na época, segundo Gonçalves (1997), um quarto dos financiamentos chegaram ao ponto da inadimplência. Shimbo (2013), afirma que o grande aumento dos incentivos à aquisição de moradia pelo PMCMV, pela evolução dos subsídios, injeção de capital nas construtoras ou financiamento público, suprimiu o mercado e endividou grande parte da população (SHIMBO, 2013). E, deste modo, algo inesperado pode acontecer com a família que assumiu o compromisso de pagamento, como o desemprego, impossibilitando a quitação regular da dívida, dando início a sérios problemas na transação, dando margem a saída da família da habitação e não permitindo que fiquem pelo tempo mínimo designado pelo programa.

Entre 2014 e 2015 houve uma oscilação econômica no Brasil, resultando em atitudes desesperadoras por parte da população assalariada e conseqüentemente uma implicação direta na vida dos participantes do PMCMV, acarretando em um grande número de devoluções das habitações. Com o aumento das demissões nas empresas, o “distrato” foi o recurso encontrado em função do medo de perder o emprego, afirmavam especialistas do setor na época.

A maior preocupação da inadimplência no PMCMV está na faixa da população de menor renda, ou seja, nos grupos familiares com rendimento até R\$ 1.600,00. Em abril, a taxa de inadimplência média entre todos os Estados brasileiros passava dos 16% na chamada faixa 1. O Acre representava o Estado com maior inadimplência entre todos os outros estados, conquistando

a incrível marca de 34% de contratos inadimplentes¹⁵. Devido às características do PMCMV, principalmente por seu caráter social, a principal ação dos agentes financeiros frente às altas taxas de inadimplência relaciona-se simplesmente a cobranças administrativas. A retomada dos imóveis somente ocorre depois de exauridas as possibilidades de abatimento da dívida, que contempla, até mesmo, a renegociação da dívida perante o Agente Financeiro (SIMÃO, 2014 *apud* SALVADEO, 2015, 55).

2.2 Paes e os Megaeventos

É importante citar o processo pelo qual passava a cidade do Rio de Janeiro antes da inauguração do condomínio Bairro Carioca. A cidade sediou diversos eventos de 2007 até 2016, como os Jogos Pan-Americanos em 2007, os Jogos Militares em 2011, a Copa das Confederações e a Jornada Mundial da Juventude em 2013, assim como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. A cidade passou por diversos impactos durante esses anos, havendo uma reconfiguração do solo para a realização desses eventos. Quando foi noticiado que o Brasil seria sede da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos, ficou nítido o sentimento de orgulho da população (GALIZA; VAZ; SILVA, 2014).

Nesse período de mudanças diretas na geografia da cidade, a favela como um “problema” foi o tema que voltou à tona, trazendo diversas mazelas para os mais pobres.

O prefeito Eduardo Paes tinha acabado de assumir o cargo em 2009, já iniciava sua gestão afirmando que as favelas não poderiam ser vistas como “tabu”, dando a entender que as favelas teriam se constituído como algo intocável, explicado pelo seu crescimento vertiginoso desde os anos 1980 e, como “coisa sagrada”, além de intocável, transformou-se em algo indiscutível. Na sua visão, ao interditar o debate e criarem uma espécie de barreira simbólica à intervenção nessas localidades, impediriam também, transformando em “tabu”, não apenas as favelas, mas uma forma específica de intervir sobre estas, a erradicação. Compreender a elaboração do prefeito acima mencionada sobre o “tabu”, que teria se estabelecido em torno do tema “remoção”, somente seria possível se se considerasse esta sua avaliação, que é, sobretudo, moral, como uma ação e não uma retórica abstrata, que não produziria consequências (MAGALHÃES, 2013, p.90).

¹⁵ O Ministério das Cidades, e os Agentes Financeiros pertencentes ao SFH, consideram inadimplentes somente os contratos com atrasos acima de 90 dias.

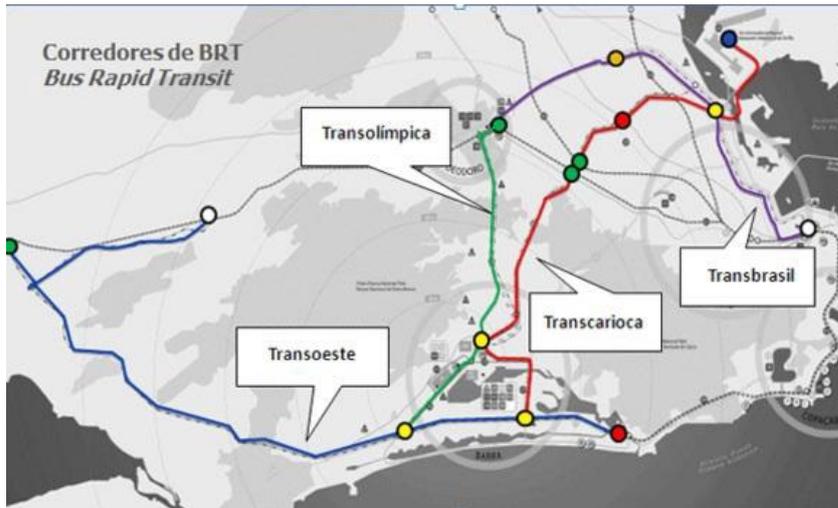
Outros fatos corroboraram para intensificação de remoções de favelados, como as chuvas que atingiram a cidade em abril de 2010¹⁶, ocorrendo deslizamentos em encostas, deixando mortos nos locais, pessoas feridas e sem moradia, endossando o discurso da “área de risco”. As favelas não foram as únicas atingidas pelas chuvas, mas somente os moradores destas localidades sofreram as consequências. A palavra “remoção” foi rapidamente substituída por “reassentamento”, no intuito de diminuir o impacto e se desassociar da forma negativa como é vista a primeira. Galiza, Vaz e Silva (2014) tecem alguns comentários sobre a tragédia de 2010 e a posição dos governantes, lembrando que não é a primeira vez que fortes chuvas castigam a cidade pois essas tragédias fazem parte do cenário da cidade desde o início do século XX.

[...] não mais a precariedade da favela ou a possível falta de engenharia e planejamentos adequados, onde pudessem ter havido possíveis falhas que acabaram por ocasionar deslizamento, eram objeto de críticas, mas a própria urbanização de favelas em si foi fortemente contestada por alguns setores e apontada como irresponsabilidade de governantes, porque acabaram por consolidar o que não deveria estar naquele local (GALIZA; VAZ; SILVA, 2014, p. 195).

A partir do momento em que os megaeventos foram anunciados, outros processos tomaram conta do noticiário e da logística da cidade: a criação dos corredores do *Bus Rapid Transit* - BRT, Transolímpica, Transoeste, Transcarioca e Transbrasil. Com o início das obras, automaticamente, as pessoas que moravam próximas aos locais designados para a instalação desses corredores foram bruscamente afetadas. Segundo Nacif, Costa e Porcino (2014), em 2013, mais de 87 moradias já tinham sido condenadas pela administração municipal, todas tinham ligação com a reformulação da cidade para os megaeventos esportivos.

¹⁶ Magalhães (2013) esclarece que ocorreram chuvas muito fortes na cidade e no estado do Rio de Janeiro, que levaram à morte aproximadamente 250 pessoas, praticamente todas em favelas. Em seguida a esses acontecimentos, as propostas de solução para não permitir que mais mortes ocorressem giraram em torno basicamente da defesa aberta da remoção como forma de intervenção do Estado nessas localidades, que não somente criticava o “tabu”, mas também a “demagogia” que existiria em relação ao assunto favela.

Figura 1 - Corredores do BRT implementados no Rio de Janeiro



Fonte. NACIF; COSTA; PORCINO, 2014. Disponível em: <http://www.caurj.org.br/?p=11223>

Vale ressaltar que neste momento o prefeito Eduardo Paes via as remoções como forma de resgate de áreas legalmente preservadas e como retomada de locais de difícil acesso para o poder público, como constava no Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. A política de remoção tinha voltado com força total e tinha a melhor desculpa possível, seguindo o roteiro do Plano Olímpico, sendo utilizada como artifício para indicar supostas melhorias para a cidade, sem se preocupar a parcela da sociedade que foi duramente afeada.

A tabela a seguir aponta as promessas, oficializadas pelo executivo municipal no Decreto nº 34.522/2011 feitas no processo de reassentamento pelo poder público aos moradores que tiveram suas casas condenadas neste período.

QUADRO 2 - Preceitos para o reassentamento (Continua)

1	A participação da população beneficiada, em todas as etapas do processo, buscando soluções de consenso e o comprometimento de todos com o sucesso do projeto;
2	A real melhoria das condições de habitabilidade da população objeto da intervenção, mediante a oferta de alternativas de relocação.
3	Uma nova moradia no local, mediante a construção de unidades residenciais de bom padrão construtivo, quando previsto no projeto ou num empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida ou similar;
4	A indenização da benfeitoria;
5	A compra de uma nova moradia, preferencialmente na própria comunidade, denominada compra assistida;

QUADRO 2 – Preceitos para o reassentamento (Conclusão)

6	Auxílio financeiro específico para liquidação antecipada do parcelamento do contrato de compra e venda de imóvel residencial celebrado conforme as regras do Programa Minha, Casa Minha Vida, regulado pela Lei Federal n.º 11.977, de 7 de julho de 2009, quando autorizado pelo Chefe do Poder Executivo e apenas para os casos de realocação de famílias desabrigadas ou moradoras de área de risco;
7	Pagamento de aluguel mensal no valor definido no Decreto n.º 2893, de 13 de abril de 2011, até o reassentamento definitivo em outra moradia. (Valor do aluguel social para 2012: R\$ 400,00)

Fonte: FAULHABER; NACIF, 2012, p. 7- 8.

Lembrando que no quadro consta os preceitos para as pessoas que foram removidas de locais considerados como “área de risco”, um pouco diferente das medidas executadas para pessoas que residiam nos locais que foram usados para as obras olímpicas e dos corredores do BRT. O valor do aluguel social subiu para R\$ 500,00 em 2019, mas muitas famílias emitiram reclamações pelo fato de terem sido realocadas em lugares bem distantes.

Observando a forma de ocupação urbana dos estratos inferiores da população como o subúrbio, a periferia ou as favelas, fica nítido que o padrão segregado de habitação separou fisicamente e simbolicamente os pobres dos mais ricos. A grande expansão das cidades e a formação das Regiões Metropolitanas no Brasil acabaram acentuando essa segregação socioespacial, devido à própria duplicidade da urbanização tardia em um país periférico. Cezario, Caetano e Timóteo (2013) explicitam que essa segregação física e simbólica dificulta a sociabilidade conjunta e a intenção fragmentação das identidades muda o caráter do espaço público, dificultando a possibilidade de uma sociedade mais justa. “O Brasil se constituiu, assim, com cidades desiguais e segregadas, nas quais as camadas abastadas se concentram em bairros com boa disponibilidade de infraestrutura e serviços, enquanto que as classes menos favorecidas vivem em condições precárias” (CEZARIO; CAETANO; TIMÓTEO, 2013, p.38).

Para Engels, o processo de segregação social não ocorria de maneira fortuita, mas sim como um processo intencional através do qual a localização dos bairros operários ocorria em áreas de pouco interesse econômico para a burguesia. Sob esta ótica, o desenvolvimento da cidade capitalista industrial implicara um paulatino processo de aprofundamento das tensões sociais, o que foi agravado por sucessivas crises econômicas e pelos intensos ciclos migratórios causados pelo fechamento das áreas rurais aos camponeses (OLIVEIRA; PEDLOWSKI, 2012, p. 658).

Dentro desse processo, um dos locais que ganhou grande repercussão no processo das remoções foi a Vila Autódromo, uma favela localizada em Jacarepaguá ao lado do Parque Olímpico que sofreu com demolições antes dos Jogos Olímpicos de 2016. Uma favela que já recebeu o prêmio internacional de urbanismo e que tinha por volta de 600 famílias residindo no local, mas que em 2014 enfrentou seu maior desafio. Na época, recebeu o apoio do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio, só que tiveram a notícia em 2011 que 75% da área em volta do Parque Olímpico seria destinada para a construção de empreendimentos imobiliários. Houve resistência dos moradores do local porque não queriam ir para o condomínio Parque Carioca do PMCMV e não concordavam com o valor das indenizações oferecidas pela prefeitura. Fora os comerciantes e inquilinos que por não serem proprietários não tinham direito a indenização. Com o passar do tempo e diversas negociações, os moradores começaram a ceder e as demolições começaram.

Com a ajuda de alguns movimentos sociais, os moradores conseguiram formular um plano como alternativa para permanecer no local e mostraram para Eduardo Paes em 2012 que urbanizar a favela seria menos custoso para o poder público do que a remoção, deixando a oportunidade de ir para os apartamentos do PMCMV pessoas que tinham mais necessidade. Campanhas foram criadas por órgãos que caminhavam junto com os moradores para impedir as remoções (TANAKA, 2016).

Figura 2 – Manifestações de apoio a Vila Autódromo¹⁷



Fonte: TANAKA, 2016.

¹⁷ Figura 2 foi retirada do site: <https://br.boell.org/pt-br>.

Figura 3 é a logomarca da campanha do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio

Figura 3 – Manifestações de apoio a Vila Autódromo



Fonte: Tanaka, 2016.

Eduardo Paes na época cedeu à pressão e decidiu negociar, mas as demandas das lideranças do local não foram atendidas, então a prefeitura resolveu negociar individualmente com as famílias. Segundo Tanaka (2016), no início do ano das Olimpíadas, restavam apenas 50 casas na favela, em um local que já teve mais de 500.

2.3 Morar Carioca

Um ponto citado por Magalhães (2013) é que junto com os eventos esportivos, um novo programa que implica diretamente em melhorias na infraestrutura da cidade surgiu em junho de 2010, o Morar Carioca¹⁸, estabelecido no Plano Estratégico Pós - 2016. “O programa integra também o Plano Municipal de Integração de Assentamentos Precários Informais, que é conduzido pela Secretaria Municipal de Habitação (SMH)” (MAGALHÃES, 2013, p. 110). Do dinheiro selecionado para o projeto, R\$ 2 bilhões foram direcionados para a implementação junto com escritórios. Escritórios estes selecionados em 2011 que receberam 40 agrupamentos de favelas para serem distribuídos entre si. Os contratos com os escritórios demoraram para sair e o programa foi apelidado de “Demorar Carioca”, segundo Cavalcanti (2017), sofrendo assim diversas sanções políticas na época. O programa foi responsável por proporcionar uma ruptura com a ideia do remocionismo, algo parecido que aconteceu na

¹⁸ Já estava nos planos da prefeitura desde 2009, mas na época teria o nome de “Favela-Bairro 3”.

montagem do Favela-Bairro, afastando-se daquele processo que retira famílias de um local e transfere para outro. Com o propósito de urbanizar e não de remover, incorporando projetos voltados para os serviços básicos e geração de renda para as periferias e favelas (CAVALCANTI, 2017).

O Morar Carioca se constituiu em franca continuidade com políticas anteriores de urbanização de favelas, sendo fruto de uma série de articulações institucionais, políticas e técnicas criadas pelo próprio processo de consolidação das favelas na política e na paisagem cariocas. Essa consolidação, no entanto, como venho argumentando em outros trabalhos, se deu no contexto particular de uma crescente centralidade política da questão da segurança pública no Rio de Janeiro. De modo por vezes manifesto, a institucionalização da política de urbanização das favelas legitimou-se na esfera pública ao longo das últimas décadas como uma resposta ao domínio territorial exercido pelo tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Em outras palavras, a lógica subjacente foi produção de um consenso de que a violência justifica a melhoria na infraestrutura das favelas (cf. Cavalcanti, 2009, 2013): se o problema é a “ausência” de Estado, esse passa a se fazer “presente” em termos de melhorias materiais e incursões policiais (CAVALCANTI, 2017, p. 215).

Uma diferença entre o programa Favela-Bairro e o Morar Carioca é que o primeiro limitou-se à recuperação ou criação de estrutura básica e o segundo tinha a intenção de agir perante o formato da própria favela, alterando-a geograficamente. Dentre as diversas notáveis contradições existentes entre o programa Morar Carioca e o Plano Estratégico Rio Pós-2016, destaca-se que o primeiro estabelece que 97% da população vivendo em favelas ocupam áreas passíveis de urbanização, enquanto o segundo afirma que, até 2016, a Prefeitura pretendia diminuir em 5% as áreas de favelas no Rio de Janeiro, sem ao menos explicar o motivo do quociente numérico. “Tal contradição demonstra a falta de lógica programática dentro do próprio poder público, utilizando diferentes parâmetros em seus projetos de maior visibilidade” (RIBEIRO, 2014, p. 177). Só que o programa não teve um desfecho positivo, perdendo forças com saída do Secretário de Habitação Jorge Bittar em 2012. Na época alguns urbanistas pontuaram questões complexas, “no qual a integração das favelas à cidade oficial seria concluída apenas se os projetos de urbanização reconhecessem o que é comum e o que é particular em cada favela” (LEITÃO; DELECAVE, 2013).

E durante esse período a prefeitura continuava expedindo decretos de desapropriações algo que, segundo Faulhaber (2013), fica bem explícito, seguindo os moldes da relação entre centro-periferia que envolve alguns elementos analíticos que fundamentam e definem o paradigma do padrão periférico no esclarecimento da dinâmica da organização metropolitana. Favelas como Vila Autódromo, Abadianas, Vila Calmete, Vila União de Curicica, Parque Dois Irmãos, Vale do Ipê, Vila Arco Íris, Campo da Paz, Loteamento São Sebastião e outras

duas favelas cujo os nomes não foram cadastrados pela prefeitura, foram sujeitas à remoção (NACIF; COSTA; PORCINO, 2014). A segregação social que fica exposta geograficamente e tem diversas motivações, passando por determinados processos econômicos que ficam perceptíveis na dificuldade de acesso a diversos serviços por uma parcela da população, como a cultura e o lazer, demonstram que além do abandono os favelados ficam sem opções quando estado resolve demonstrar o seu poder para obter o que quer. A vontade da prefeitura do Rio Janeiro era de remover os moradores da favela para poder realizar o trecho da obra o mais rápido possível, nesse intuito ofereceram dois tipos de auxílios aos moradores, o primeiro sendo a remoção para um conjunto habitacional do PMCMV ou uma indenização. Reafirmando a lógica exposta por Faulhaber, quando coloca que:

A intervenção seletiva do Estado interfere de maneira geral na alocação dos investimentos urbanos, e é tomada como mecanismo especial do padrão periférico de crescimento. “A dinâmica de crescimento periférico é lida a partir de dois tipos de perspectivas analíticas: como a projeção, ao nível do espaço, do processo de acumulação e como modelo de representação da hierarquia social vigente na sociedade brasileira” (FAULHABER, 2013, p. 3).

Apesar de algumas críticas ao programa, os números do Morar Carioca são expressivos, como relata a própria prefeitura¹⁹:

- 380 mil metros de extensão de pavimentação (o equivalente a 957.992,20m² de pavimentação);
- 284 mil metros de redes de água potável;
- 48.309 mil ligações domiciliares de água;
- 13 elevatórias de água (8 prontas, 3 em construção e 2 a iniciar);
- 305 mil metros redes de esgoto;
- 42.182 ligações domiciliares de esgoto;
- 12 elevatórias de esgoto (7 prontas, 3 em construção e 2 a iniciar);
- 190 mil metros de redes de drenagem;
- 6.938 pontos de iluminação pública;
- 98.676 metros quadrados de contenção de encostas;
- 2.567 novos pontos de coleta de lixo;
- 40 Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs), sendo 38 concluídas e 2 em construção;

¹⁹ Dados e imagens retirados do site da Prefeitura do Rio de Janeiro

- 4 creches (3 concluídas e 1 em construção);
- 6 escolas, sendo 4 prontas e 2 em construção;
- 833 novas moradias;
- Reservatórios totalizando 4,55 milhões de litros de água;
- 357 praças e áreas de lazer.

Figura 4 – Colônia Juliano Moreira — Área 1, 1A e Loteamento Esperança



Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2016.

Figura 5 – Vila João Lopes



Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2016.

O encerramento oficial do Morar Carioca foi dado em janeiro de 2013. O programa teve uma curta duração, acabando com a ideia de urbanizar todas as favelas até 2020. O certo

é que mesmo com a estrutura do programa enquanto ainda estava em funcionamento, haviam áreas que para o governo não eram consideradas passíveis para urbanizar por serem consideradas “áreas de risco”, como já foi citado no texto. Nesta saga do pobre contra a remoção, diversos capítulos poderiam ser escritos, os casos de uso arbitrário da força pelo governo foram muitos, rendendo agonia e tristeza para diversas famílias que não queriam sair do local onde moravam. O ponto é que a moradia na favela dificilmente foi comprada pronta, o mais comum é que o proprietário tenha a erguido com o passar dos anos ou pelo menos modificado. Ali existe um sentimento de vitória e conquista, além de muito suor. A perda ou demolição dessa moradia é como um soco no estomago do indivíduo que perdeu tempo e dinheiro para deixá-la de uma forma única, mesmo que apresente um formato insuficiente e precário. A demolição daquela morada é como uma cirurgia sem anestesia, como se estivesse perdendo uma parte do seu próprio corpo, vai muito além de uma propriedade material, tem relação com o sentimento de construir algo próprio e singular.

3 PROJETO DE EXECUÇÃO DO BAIRRO CARIOCA

Eduardo Paes, em sua primeira gestão, executou um plano de grandes mudanças urbanas abruptas na cidade, já descrito no capítulo anterior. A prefeitura investiu em grandes intervenções e na construção de condomínios para realocar as pessoas removidas de diversas favelas na cidade, entre eles o Bairro Carioca. O projeto visava proporcionar habitação popular, orientada para a mobilidade social e oferecia uma localização acessível. O projeto foi tido como modelo de uma gestão pressionada pela aproximação dos eventos olímpicos, que visava estabelecer uma ideia de que as favelas não eram locais intocáveis e que o reassentamento era a opção mais viável momento. Foi localizado em um antigo terreno de 120.000 m² pertencente à Light Serviços de Eletricidade S/A²⁰ em Triagem, na Zona Norte do Rio de Janeiro, planejado e realizado pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro e financiado pelo PMCMV em 2012. O condomínio está localizado a apenas 15 minutos de transporte público até o centro da cidade, ao lado da estação de metrô e do ramal ferroviário de Triagem, além de possuir uma extensa oferta de linhas de ônibus, o que o diferencia de outros condomínios financiados pelo PMCMV (RIBEIRO; VEIGA, 2014).

O projeto, elaborado pela STA Arquitetura, demandou uma ampla discussão dos arquitetos com os técnicos da CEF e da Prefeitura e, um grande esforço em conjunto envolvendo as equipes da RIOURBE e das Secretarias de Urbanismo, Habitação, Obras, Meio Ambiente e Cultura, objetivando a definição de metas e estratégias que resultassem na adequada qualificação urbanística do futuro bairro e na ofertado maior número possível de unidades residenciais. Neste processo, as primeiras etapas a vencer foram a viabilização econômica e financeira da iniciativa, adequando-a às normas de financiamento da CEF/PMCMV, e a necessidade imperiosa de descontaminação prévia do solo, face à presença de resíduos industriais no sítio, decorrentes de seu prolongado uso industrial. Em sequência, procedeu-se à licitação da execução das obras, saindo vencedores nas concorrências, o Consórcio Triagem para as obras de infraestrutura urbanística, a empresa Direcional Engenharia para a construção das edificações, e MP Construções e Participações Ltda. para os trabalhos de requalificação. Vencidas essas etapas, foram detalhados os Projetos Básicos de Urbanismo e Arquitetura, incluindo o retrofit das edificações históricas que se acordou ser conveniente preservar, e a aprovação dos mesmos junto aos órgãos de licenciamento federais, estaduais e municipais. A população atendida totalizará cerca de

²⁰ A “Cidade Light”, como era chamada, foi inaugurada no local em 1930. Como a Light era a empresa que tinha a concessão dos principais serviços públicos urbanos – de transporte, de gás encanado, de telefonia e eletricidade –, resolveu-se concentrar em um único lugar toda a fabricação e conservação do material necessário para a manutenção desses serviços. Tais informações estão disponíveis ao público no Museu Light da Energia, situado na Avenida Marechal Floriano, 168 – Centro, Rio de Janeiro. (RIBEIRO; VEIGA, 2014, p. 14)

9.000 pessoas, com renda mensal na faixa de 0 a 3 salários mínimos (RAYOL; ALMADA, 2011).

Este foi o projeto elaborado e executado pela STA Arquitetura, demonstrando uma boa coalisão com o setor público, onde puderam agir de forma rápida, atingindo as metas e objetivos para que o condomínio fosse entregue dentro do prazo. O condomínio possui 2.240 apartamentos de dois quartos, dividido em 11 blocos, com o total de 60 edifícios de 5 andares, contando o térreo mais 4 pavimentos (Idem). O Bairro Carioca conta com uma Clínica da Família, uma creche pública, uma escola municipal, uma quadra poliesportiva e outros equipamentos sociais que serão citados neste texto. Os moradores do Bairro Carioca são pessoas que vieram de diversas favelas do Rio de Janeiro, como Indiana, Borel, Chacrinha, Pedacinho do Céu (Tijuca), Macacos (Vila Isabel), Santos Rodrigues, Azevedo Lima, São Carlos (Estácio), Mangueira, Metrô-Mangueira (Mangueira), Alemão (Bonsucesso), Chupacabra (Triagem), dentre outras (RIBEIRO; VEIGA, 2014). É importante ressaltar que, além das pessoas que foram realocadas, alguns apartamentos do Bairro Carioca foram sorteados pelo PMCMV, dando oportunidade para famílias que estavam inscritas no programa.

Apesar do condomínio ter sido inaugurado em 2012, um grande número de imóveis só foi entregue em 2014²¹. Segundo consta no site da Prefeitura (2014):

A Prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Habitação, entregou em dezembro de 2014 mais 520 imóveis, nos blocos 9,10 e 14, do empreendimento Bairro Carioca, construído pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, em Triagem (Rua Bérnago, 320) As unidades foram destinadas ao reassentamento de famílias que viviam em áreas de risco em toda a cidade. Com a iniciativa, a Prefeitura passa a registrar um total de 1.500 famílias residindo no local. Considerado um marco na política habitacional do Município, em parceria com o Governo Federal, o condomínio oferece, junto com as moradias, uma Praça do Conhecimento, um Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI), uma Clínica da Família, além de escola, ginásio poliesportivo e um centro comercial (PREFEITURA, 2014).

Após a inauguração, segundo a prefeitura, o condomínio contava com caçambas de lixo, saneamento, rede de esgoto, água encanada, gás encanado e iluminação pública, um

²¹ Dia da entrega dos apartamentos dos blocos 9, 10 e 14. O prefeito Eduardo Paes recordou as chuvas intensas de 2010 e disse que zerar as áreas de alto risco é um dos grandes desafios da prefeitura:

— É uma alegria enorme estar entregando esses apartamentos, às vésperas do Natal, o que permitirá as pessoas fazer a ceia de Natal na casa nova. Esse momento marca para melhor a vida de todas essas pessoas, que já sofreram muito com enchentes e alagamentos. Isso é muito importante para o programa de diminuição das áreas de risco ou de zerar essas áreas (PREFEITURA, 2014).

mercado popular, além de um mercado de grande porte que se encontra bem próximo ao local. Um equipamento inovador que faz parte do Bairro Carioca é a Nave do Conhecimento Santiago Andrade, que funciona como uma biblioteca digital bem equipada, promovendo a interação cotidiana entre os moradores e onde eles têm acesso a tecnologia de última geração, com um núcleo de profissionais em todas as alas preparados para dar o suporte necessário para as pessoas que frequentam o local, além do acesso a uma gama variada de cursos introdutórios de informática e outras áreas. Esses atrativos mostram o porquê de o Bairro Carioca ser considerado um conjunto habitacional bem diferente de outros já construídos na cidade: além da localização, ele conta com todos esses equipamentos sociais que a princípio tiveram uma contribuição importante para a adaptação dos moradores.

3.1 Percepções sobre o condomínio

Minha primeira visita ao Bairro Carioca foi em junho de 2019, peguei o metrô na estação de Irajá e desci em Triagem, logo na saída da estação é possível ver um ponto de moto-táxi e algumas bancadas com camelos vendendo doces. Saindo da estação e virando à direita na Rua Bérnago, localizada no bairro Rocha, já é possível ver a entrada do condomínio, que fica por volta de 600m de distância da estação. O que me chamou atenção no primeiro momento foi a entrada e saída de carros com o pisca alerta ligado, um procedimento comum em favelas na cidade do Rio de Janeiro. Na mesma rua, do lado direito, bem próximo a entrada do condomínio, havia diversos barracos de madeira que, segundo os moradores, foram erguidos naquele mesmo ano. Muitas pessoas circulavam pelos barracos, havia varal, cadeiras e um sofá do lado de fora, dando a entender que aquelas pessoas moravam ali. Quando entrei no Bairro Carioca reparei que não havia ninguém na portaria do condomínio: o portão principal fica aberto o dia inteiro. Logo na entrada é possível avistar a clínica da família e, no muro do lado direito, se lê uma placa bem antiga dizendo que aquele terreno pertence à Light.

Por fora, os apartamentos parecem bem estruturados, o condomínio é asfaltado, relativamente grande, com ruas que cruzam os blocos, estacionamento para carros, arborizado. Mas não havia caçambas de lixo, de modo que os moradores deixam os dejetos nas calçadas. Visitei o condomínio em dia de coleta de lixo e, por isso, havia pilhas enormes nas calçadas. Nos muros há pichações da sigla CV (Comando Vermelho) tanto na parte de fora quanto dentro do condomínio. Logo depois da clínica da família, na parte interna do

Bairro Carioca, já é possível ver diversos boxers, pequenas lojas, quase todas fechadas. Somente uma barbearia e uma lanchonete estavam abertas além de um pequeno mercado. Dei algumas voltas pelo condomínio em um fim de tarde, vi crianças com uniformes escolares e algumas pessoas transitando, mas como era a primeira vez, tive um pouco de receio e não demorei muito.

Retornei outras vezes e conheci a Nave do Conhecimento, que fica do lado esquerdo, por volta de 500 metros depois da entrada do condomínio. A Nave tem uma estrutura impecável, tanto por fora quanto por dentro, com equipamentos tecnológicos de última geração. Fui guiado por Cristiano, um amigo que mora no mesmo bairro que eu, Jardim América. O conheço desde a adolescência e por coincidência descobri que ele trabalhava no local. , Pelo que entendi, a Nave do Conhecimento tem um papel chave de integração dos moradores. Vi alguns jovens fumando maconha em alguns setores do condomínio e, pelo que pude perceber, não existe nenhuma restrição quanto a isso. Não cheguei a ver uma boca de fumo, mas fiquei sabendo por uma moradora que havia pelo menos duas em blocos diferentes. Também não vi pessoas armadas e a mesma moradora esclareceu que os traficantes que dominam o local não circulam rotineiramente por ali, porém “observam tudo”.

A abordagem aos moradores foi bem tranquila. Não tive dificuldade para colher informações básicas, mas a maioria não queria ter uma conversa longa. Só consegui realizar entrevistas extensas com moradores por intermédio do Cristiano. Um homem me contou que os antigos moradores do bairro Rocha olham o Bairro Carioca com desdém por saberem que as pessoas que ali estão são oriundas de favelas. Percebem o condomínio como uma das favelas do bairro. Outra moradora me disse que existe uma abertura nos fundos do condomínio que liga o Bairro Carioca à favela do Jacarezinho - é por ali que as drogas chegam - e uma outra abertura que dá direto na linha do trem, na estação de Triagem.

A cada visita, eu tentava explorar também o bairro Rocha, para saber o que tinha nas proximidades do condomínio. Saindo do metrô, na estação de Triagem, ao invés de seguir e entrar à direita na rua Bérnago, fui em frente e depois entrei na segunda rua a direita. Fica ali um mercado de grande porte da Rede Uno, a menos de 1km do Bairro Carioca. Logo depois, na mesma rua, se encontra o Ministério de Exército Brasileiro e, ao lado, um colégio municipal. Há diversos pontos de ônibus na redondeza, com oferta grande de linhas, tanto para o Centro quanto para as Zonas Norte e Oeste.

Figura 6 – Placa de acesso/ estação de Triagem



Fonte: LIMA, 2021

Em novembro de 2019, Charles, que era o coordenador da Nave do Conhecimento, chefe de Cristiano e um dos entrevistados para este trabalho, teve a ideia de realizar um evento do Dia da Consciência Negra. A ação seria voltada para compartilhar ensinamentos com as crianças do local e atividades de entretenimento e lazer. Quando Charles partilhou essa ideia, com Cristiano, ele prontamente comentou sobre o Coletivo Negro Fortalece, do qual faço parte, para este ajudar com as atividades no dia do evento. O coletivo foi formado logo após a vitória de Bolsonaro nas eleições presidenciais, e nosso intuito era realizar ações em colégios municipais e localidades mais pobres, com o objetivo de fomentar a discussão por equidade racial junto com a população negra e pobre. Assim que recebemos o convite para participar do evento, formulamos uma roda de conversa e atividades para os moradores do Bairro Carioca. O evento foi aberto para todas as pessoas, mas a presença predominante

era de crianças. Na roda de conversa abordamos alguns temas, como questões raciais e violência doméstica, com direito a depoimentos das crianças, dinâmicas e atividades recreativas para entretê-las. No final aconteceu uma aula de passinho e um baile charme como encerramento. Tudo ocorreu da melhor maneira possível, foi uma experiência incrível. A figura 7 ilustra o depoimento emocionado do Nicolas na roda de conversa, que estava muito envergonhado, mas queria expressar sua felicidade por estar participando de um evento que abordava um assunto tão sério que também era divertido.

O momento de conversa com as crianças foi importantíssimo para tirar algumas dúvidas e apresentar novas narrativas sobre a história dos negros. Quando contamos que na África também existiram reis e rainhas negras, as crianças ficaram empolgadas e tiraram muitas dúvidas. As figuras 8 e 9 mostram os integrantes do coletivo, Charles e as crianças em um momento de descontração entre a roda de conversa e uma atividade recreativa.

Figura 7 – Evento do Dia da Consciência Negra em 2019 na Nave do Conhecimento.



Fonte: LIMA, 2019

Figura 8 – Evento do Dia da Consciência Negra em 2019 na Nave do Conhecimento.



Fonte: LIMA, 2019

Figura 9 – Coletivo Fortalece e as crianças do Bairro Carioca.



Fonte: LIMA, 2019

Figura 10 – Coletivo Fortalece e as crianças do Bairro Carioca.



Fonte: LIMA, 2019

3.2 Depois que as chaves foram entregues

Os moradores do Bairro Carioca enfrentaram problemas em poucos meses de estadia no condomínio. Uma matéria publicada em janeiro de 2013 pelo jornal O Globo relata o tormento de moradores que sofreram com alagamentos em seus apartamentos. Em entrevista, Sérgio, ex-morador da favela de Manguinhos, narrou como aconteceram as inundações naquela data. Segundo ele, diversos apartamentos foram afetados e água minou de rachaduras nas paredes, chão e teto, fazendo com que os moradores erguessem seus móveis e eletrodomésticos para evitar um prejuízo maior. O morador, que reside no primeiro andar, afirma que os mais prejudicados foram os moradores do térreo, em sua maioria deficientes físicos. Sérgio relata ao O Globo que esse tipo de transtorno nunca tinha acontecido no imóvel que morava anteriormente. Este relato vai de encontro ao narrado por uma moradora que entrevistei este ano. Ela afirmou que essas inundações demonstravam que o condomínio foi construído às pressas, sem ralos e que não existia uma galeria pluvial subterrânea para escoar a água, tudo que para que fosse entregue no prazo estipulado, deixando as condições básicas para moradia em segundo plano.

Logo depois da publicação da matéria, o Secretário Municipal de Habitação da época, Pierre Batista, fez uma visita ao local junto com a Defesa Civil para analisar o problema. O que foi constatado pelo representante do órgão municipal foi que as inundações foram provocadas pela instalação irregular de antenas no local. Já o Secretário Municipal de obras afirmou que construções irregulares às margens do Canal Cunha tinham provocado as

inundações. Outra opinião ouvida na época foi da Fundação Rio-Águas, que investigava o porquê dos alagamentos estarem acontecendo na rua Bérnago e conseqüentemente no conjunto (BORGES, 2013)²². É importante frisar que outras matérias como esta foram publicadas durante os últimos anos, desde a inauguração do conjunto.

O trabalho de campo tem diversas etapas em sua construção e, a partir disto, toda situação encontrada no local estudado reflete diretamente no pesquisador. Realizar uma pesquisa empírica é gratificante e necessária, desta forma conseguimos contar a história de locais e pessoas de forma ampla, só que também absorvemos bastante coisa que está atrelada a toda narrativa contada pelos atores, testando assim nosso psicológico e saúde mental. Silva (2017) descreve de forma concisa todos impactos contidos nas visitas do campo:

A pesquisa de campo, ao mesmo tempo em que encanta o Cientista Social, de tão reveladora que é, causa também dor, tristeza, estranhamento e, porque não, revolta. Em vários momentos me envolvi com aquelas pessoas, com suas histórias de vida, com suas trajetórias, com suas origens, com suas dores. Era impossível não ficar tocada, afinal, a pesquisa qualitativa é rica por excelência (SILVA, 2017, 84).

Um ponto abordado por mim nas conversas que tive com os moradores do Bairro Carioca foi sobre a relação condominial, porque além das pessoas que moravam em casas e tinham outra relação com a vizinhança, conviver dentro de um condomínio vertical tem uma dinâmica totalmente diferente, tendo regras e procedimentos padrões para todos os moradores. Na entrevista com MJ, mulher, negra, de 50 anos, dona de um consultório dentário, oriunda da Favela da Indiana, próxima ao Morro do Borel, na Tijuca, ela me contou que não teve poder de decisão em relação a mudança do local na época. A princípio o que foi dito aos moradores da favela é que haveria uma revitalização no bairro e que algumas casas seriam removidas. O ano era 2013, antes da Copa do Mundo. MJ frisa que não queria se mudar, porque considerava um bom bairro e já estava acostumada com o local, sendo que a família de seu esposo reside no bairro a mais de 70 anos, fora que mudar para Leopoldina representava uma diminuição do poder aquisitivo, “nós vamos para lá? Lá para linha 2 do metrô.”. Houveram excursões organizadas pela associação de moradores para mostrar o Bairro Carioca para seus novos moradores. MJ diz que ter sido levada até o local de carro, já foi um ponto

²² Segundo Waleska Borges do jornal O Globo. <https://oglobo.globo.com/rio/bairro-carioca-em-triagem-ja-sofre-com-inundacoes-7363182>

positivo e que quando chegaram no local perceberam que, aparentemente, o condomínio era bem organizado, diferente das condições encontradas na sua antiga moradia

Lá era uma comunidade, eram becos e vielas, lá era uma favela! Ali já tendo um carro que traz na porta, você ter teu apartamento direitinho, abrir sua janela e não ter uma vista para o Rio Maracanã, você ter o seu esgoto tratado, porque lá, a gente não tinha. Era a céu aberto, aquele cano da pia, aquele cano do banheiro, que realmente caia ali, a gente via aquilo ali. Anos e anos, entra política, sai política e continuava daquele jeito, estou falando com você, há 70 anos, entra regime militar, entra essa bandeira, outra bandeira e continua a mesma coisa (MJ, moradora do Bairro Carioca, entrevista concedida em janeiro de 2020).

MJ conta que sua filha, que fez Ciência da Computação na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, já tinha sugerido a mãe que a família fosse para outro local, mas, esclarece que deu prioridade para o estudo dos filhos, e se saísse para outro lugar que tivesse que pagar aluguel, não conseguiria arcar com todas as despesas e o tempo foi passando, até que decidiram mudar. No início, cogitaram o bairro de Irajá ou Thomaz Coelho, e no período que estavam planejando a mudança foram informados sobre a revitalização do bairro e o processo de remoção. A prefeitura disponibilizou caminhões para mudança, a família de MJ encarou tudo como algo que “devia acontecer”, porque o processo acabou coincidindo com o desejo de sua família de ir para um lugar legalizado, algumas famílias da Indiana entraram na justiça para permanecer na favela. Em agosto de 2013, sua família chegou ao Bairro Carioca. Ela deixa claro que houve um sorteio realizado enquanto ainda estava na Indiana para designar os blocos e apartamentos.

Não é de hoje que o Estado tenta usar essa interferência abrupta na vida de pessoas com a justificativa de “melhoramento de vida”. O processo evasivo da remoção é substituído pela condição de que o Estado, como órgão regulador, está doando uma moradia melhor para o indivíduo em um lugar, teoricamente, legalizado. A narrativa utilizada pelo poder público é a de estar ajudando, salvando aquele indivíduo da situação precária em que se encontra. Um exemplo é o caso da Cidade Alta que, na época, os jornais teceram elogios para o governador Negrão de Lima, alegando que com a construção do condomínio, o Estado estava focado na integração comunitária, onde os mais pobres teriam uma elevação do nível de vida, abrindo as portas para uma “nova mentalidade” do governo em relação às políticas habitacionais (BRUM, 2012). Para exemplificar, apresento alguns pontos citados por Brum (2012), que ressalta o deslumbramento de recém-chegados na Cidade Alta, no final dos anos 60:

A forma como se deu a mudança do morador para a Cidade Alta interfere diretamente na leitura que este faz sobre o conjunto e da condição ou não de favela deste, em que a ida para a Cidade Alta figura, para muitos moradores, como um “avanço” em relação à moradia anterior, em que a favela, e os “problemas” próprios desta, foram deixados para trás. Tomemos como exemplo uma moradora que veio removida de Manguinhos, por conta de enchentes onde perdeu sua casa, em abril de 1969, e diz que: “Quando cheguei aqui, estranhei um pouco, porque não estava acostumada com tanta beleza. Estava vindo de uma favela com muitos barracos, sem água encanada, sem esgoto. Quando cheguei aqui foi como um sonho realizado. Era tudo que eu queria”. Dona Lúcia diz que a vinda para a Cidade Alta foi uma melhora, mesmo que, em Manguinhos, a casa de sua família contasse com uma razoável infraestrutura de serviços, como água, luz e esgoto (BRUM, 2012, p. 142).

Outro ponto abordado por MJ foi que a convivência dentro do condomínio, no início, não foi das mais tranquilas, e que desde que chegou no Bairro Carioca enfrenta diversos problemas com os vizinhos. Ela esclarece que, na sua visão, deveria ter um síndico para cada bloco, além do síndico geral. Mas as pessoas não querem ocupar estas vagas, e a única que está preenchida é a do síndico geral. Segundo MJ, desde o início do processo, a prefeitura avisou que os moradores deveriam pagar uma taxa mensal de condomínio, e que a partir do momento em que os novos moradores foram chegando, uma assistente social era encarregada de coordenar reuniões para “ensinar a pessoa a viver em conjunto”.

3.3 Inadimplência Condominial

MJ explicita que havia necessidade de um reaprendizado por parte dos recém-chegados, em função da informalidade e da falta de um órgão regulador na favela, segundo ela onde as pessoas ouviam música alta, ocupavam espaço na calçada, estendiam a roupa em qualquer lugar. No seu entendimento, realmente deveria haver um processo para que conseguissem se adaptar às normas básicas de uma boa convivência. A assistente social era encarregada de notificar qualquer um que não cumprisse com o que foi estipulado e diversas vezes teve que advertir quem não respeitava as regras estipuladas. A manutenção dos prédios gera custos, logo uma taxa de condomínio é cobrada aos moradores. Só que MJ conta que as pessoas não concordaram com o pagamento de todas as taxas. Isso aconteceu logo que ela mudou para o Bairro Carioca, e o número de inadimplentes só aumentou com o passar do

tempo, fora que não houve uma fiscalização mais assídua da prefeitura durante os anos de vida do condomínio, então o não pagamento das taxas se tornou algo normal.

É bom lembrar que a maioria dos moradores do Bairro Carioca não tiveram que pagar pela moradia, passaram pelo processo de reassentamento. A partir dessa perspectiva, ter que pagar uma nova taxa, que não estava nos planos dessas pessoas, é um ponto que realmente tem que ser observado, porque é um custo a mais, uma nova dívida. Este problema não é novo, a taxa de condomínio se tornou um problema em diversos empreendimentos do PMCMV. Um deles é o caso da dona Silvana no condomínio Residencial Chácara Ondina em Votorantim, São Paulo:

A dona de casa Silvana Aparecida Paes, 42 anos, contou que, três meses depois que conquistou a tão sonhada moradia própria, houve uma reunião entre a empresa e os 123 proprietários das casas do residencial para tratar sobre a taxa do condomínio, tendo sido apresentando três opções de valores: R\$ 120, R\$ 160 ou R\$ 200. “Quando a gente assinou o contrato com a Caixa (Econômica Federal), não havia nada falando a respeito dessa taxa absurda.” Das três quantias, a maioria optou, na ocasião, pelo R\$ 120 por ser a alternativa mais barata. “Mesmo assim achamos um absurdo pagar essa importância. Para ter uma ideia, eu pago para a Caixa menos de R\$ 40 mensais pela moradia. Como um condomínio fechado é mais caro que uma mensalidade de uma casa própria²³? (QUEIROZ, 2016)

O trabalho dos síndicos em condomínios populares pode ser considerado uma tarefa bem árdua e muitas vezes ingrata. Por ser responsável pela cobrança de tarifas e da manutenção do condomínio, o síndico fica encarregado de ser o agente regulador dos prédios, quem coordena e controla os processos do local, mas tem que fazer isso sem apoio de qualquer outro órgão. O relato de Sanjer, síndico do condomínio Jardim das Acácias em Brasília, exemplifica bem o contexto:

Nesses quase dois anos como síndico, Sanjer diz que o mais problemático do cargo não é a administração contábil nem a cobrança dos calotes na taxa de condomínio, que já alcançaram R\$ 700 mil em menos de dois anos de existência, mas tentar manter "pacífica e harmoniosa" a convivência entre os condôminos, cuja maioria é beneficiária do programa do governo federal Minha Casa, Minha Vida. "A casa é minha e faço o que eu quiser" é a frase que mais escuta a qualquer hora do dia ou da noite, quando vai cobrar um morador por reclamação de barulho ou reformas que não respeitam a padronização votada em assembleia (A10 Administração de Condomínios, 2013).

²³ <http://www.gazetadevotorantim.com.br/noticia/17865/moradores-de-residencial-popular-reclamam-da-taxa-de-condominio.html>

Analisando de uma forma mais técnica, a inadimplência condominial pode implicar em sanções mais sérias. “O Código Civil de 2002 e a Lei nº. 4.591/64, que trata sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, preveem sanção pecuniária ao condômino inadimplente” (SILVESTRE; OLIVEIRA, 2016, p. 2). Esclarecido que o atraso dessas taxas pode implicar em multas, e dependendo da situação, se chegar ao nível de uma ação judicial, pode acarretar a penhora do imóvel, cabe uma reflexão de como esse processo pode afetar os moradores de condomínios populares. De certo que, pensando na realidade brasileira, pode-se afirmar que a inadimplência condominial é fruto do desemprego e da ausência de fonte de renda fixa. A cobrança desta taxa para pessoas com baixa capacidade de pagamento, endividadas e desempregadas, mesmo que indiretamente, coloca-as numa posição de vulnerabilidade financeira, expondo-as a situação de endividamento, de forma até proposital.

Tendo em vista que, atrelado ao endividamento por parte da taxa condominial, outras dívidas mensais sejam mais importantes, como itens básicos do consumo humano: medicamentos, material de limpeza, alimentação, vestuário e cosméticos, além da conta de luz, cartão de crédito e outros. É compreensível que uma taxa que não é concordância geral dos moradores fique de lado, em último lugar em uma lista de prioridades mensais. Uma forma alternativa deveria ser pensada para contornar este problema, porque na insistência deste método, quem tem a perder são moradores do Bairro Carioca que carecem de estrutura básica no condomínio, que foi severamente sucateada com o passar dos anos.

3.4 Vizinhaça

A noção do outro também se entrelaça sob um olhar de conflitos, solidariedades ou afetos que parecem permear os bairros populares das grandes cidades, uma vez que o convívio mútuo pesa para um controle social dos indivíduos que nela habitam, fazendo de uma pessoalidade e impessoalidade um paraíso e um inferno da vida em comum (PRADO, 1995 *apud* ALMEIDA, 2011).

Um condomínio tem normas para indicar a manutenção de uma vida comum em um espaço que é compartilhado por diversas pessoas, tentando interferir o mínimo possível na individualidade dos moradores, com o intuito de preservar a coesão entre o grupo. Quando o individualismo é priorizado por parte dos atores, restringindo assim uma solidariedade pontual em uma possível troca de favores, esta unidade está ameaçada. Por outro lado,

seguindo a linha de pensamento de Simmel, a inexistência de conflitos entre vizinhos pode ressaltar uma característica de invisibilidade e falta de pertencimento àquela unidade. Assunção e Conceição (2018), a partir da discussão de um grupo de autores, passam uma perspectiva diferente sobre vizinhança, mostrando algumas mudanças em seus padrões, onde os moradores do condomínio interagem de maneira formal com os vizinhos, mas, sem estender qualquer outro laço de dependência:

Os laços construídos entre moradores de um condomínio são superficiais, o que não caracteriza como o agrupamento social como uma comunidade, no sentido sociológico clássico. Os vizinhos em condomínios, ainda que mantenham relações cordiais, com trocas de cumprimentos e pequenos favores, não desenvolvem, via de regra, relações mais profundas. Enquanto a interação com membros da família e amigos é voluntária e intencional, os encontros com os vizinhos limitam-se à interação entre as crianças e outras atividades compartilhadas (ASSUNÇÃO; CONCEIÇÃO, 2018, p. 77).

Pode se dizer que o condomínio como unidade territorial e social constitui uma comunidade, onde são traçadas interdependências entre famílias que ali passaram a residir. Elias e Scotson (2000) definem os aspectos de comunidade, colocando como exemplo as relações organizacionais que existem dentro de um conjunto residencial.

As pessoas estabelecem relações quando negociam, trabalham, rezam ou se divertem juntas, e essas relações podem ou não ser altamente especializadas e organizadas. Mas elas também estabelecem relações quando “moram juntas num mesmo lugar”, quando constroem seus lares num mesmo local. As interdependências que se estabelecem entre elas como criadoras de lares, nos quais dormem, comem e criam suas famílias, são especificamente comunitárias. Em essência, as comunidades são organizações de criadores de lares, são unidades residenciais como os bairros urbanos, os vilarejos, as aldeias, os conjuntos habitacionais ou os grupos de barracas de acampamento (ELIAS; SCOTSON, 2000, p.165).

Quando pensamos em relações humanas, automaticamente lembramos de vizinhança. A partir da proximidade física em situações de convívio possibilitadas pela urbanização, surge uma reflexão sobre os parâmetros de como se dará essa relação entre os indivíduos, com maior ou menor intensidade, dentro do projeto de convivência humana, o que é gerado pelo aperfeiçoamento do exercício da vizinhança, que envolve tanto elementos naturais quanto socioculturais (WAGNER, 2014).

Os conflitos humanos encontram no uso da propriedade um terreno fértil de manifestação, assim como obrigam, ou ao menos majoram possibilidades de pactos sociais diferenciados. Mesmo em uma sociedade pacificada, o conflito continuará a existir. Neste sentido, somos uma sociedade contratual, e não uma sociedade consensual (WAGNER, 2014, p. 10).

MJ, que hoje tem seu consultório nas redondezas do Bairro Carioca, comenta sobre os problemas que teve quando tentou regularizar seu empreendimento dentro do condomínio. MJ explica que a prefeitura tinha prometido aos moradores que haveria um centro comercial no Bairro Carioca, onde haveria boxes para as pessoas que quisessem abrir um negócio. Essa era uma das demandas de quem não queria ir para o Bairro Carioca: afirmavam que já tinham seu negócio estabelecido onde moravam. Quando chegaram ficaram deslumbrados com os boxes e constataram que a prefeitura tinha cumprido com o que foi acordado verbalmente. Segundo MJ, os olhos dos novos moradores brilharam com toda a organização montada e sonhavam com o seu negócio funcionando com toda aquela estrutura, que contava com banheiro masculino e feminino designado para os empreendedores e clientes. O esposo de MJ cogitou abrir uma pizzaria, mas, por ser protética e já trabalhar a 30 anos no ramo, resolveram alugar um box de 18m² por R\$ 1.500,00, que é o valor padrão no condomínio e uma cadeira odontológica. Porém, enfrentaram problemas para regularizar o negócio porque, segundo MJ, o local não tem CEP, inviabilizando sua legalização. MJ disse que por ter saído de uma moradia informal queria que o negócio fosse reconhecido legalmente e, por isso, utilizou o box por um ano apenas e decidiu abrir seu consultório fora do Bairro Carioca. Apesar do box ter somente uma cadeira, MJ diz que tinha três dentistas trabalhando com ela, um clínico geral, um dentista que trabalhava com próteses e outro com aparelhos ortodônticos. Conta que tinha vontade de facilitar o acesso dos moradores do condomínio a esse tipo de serviço, então montou seu consultório na redondeza, aceitando diversos tipos de planos e com consultas a preços acessíveis. MJ frisa que abriu o novo consultório por perto porque seu público alvo era do Bairro Carioca. No primeiro ano ela tinha 700 clientes cadastrados, hoje em dia tem 5 mil. A boa reputação de seu serviço foi se alastrando por bairros vizinhos.

Optei por ficar perto deles, porque são pessoas confiáveis, fiéis no pagamento, gente correta. A gente até começou trabalhando com cartão, já abrangeu gente daqui, eu até botei plano, tinha gente que chegava aqui e perguntava se aceitava plano, porque é um pessoal trabalhador, que tem direito ao plano por causa do trabalho, eu vi a necessidade de colocar e ajudar algumas famílias. Quando trabalhava dentro do Bairro Carioca, não podia aceitar plano, porque não estava legalizada, cadê meu alvará? Ai, vim para cá e consegui montar isso aqui, uma estrutura legalizada. Muita gente de lá se trata comigo até hoje (MJ, moradora do Bairro Carioca, entrevista concedida em janeiro de 2020).

Os reparos realizados no condomínio são feitos pelos próprios moradores. MJ comenta que, neste quesito, um acaba ajudando o outro; ocorre uma divulgação de serviços e

indicações, o vizinho que trabalha como pedreiro, marceneiro e “faz tudo”, oferece seu serviço pago a outros moradores e isso acontece em diversas dimensões. Ela diz que o trabalho realizado no próprio condomínio e nas redondezas se torna fonte de renda para alguns. MJ frisa que, mesmo que essa rede funcione bem para o Bairro Carioca, também reafirma que ainda estão morando em uma favela, por não ter uma assistência direta e qualificada do poder público.

A prefeitura não vem ver a gente nunca! Nem estado, nem prefeitura, o estado entra se tiver algum roubo de carro, de carga ou alguma coisa do tipo, só entra na bala! A gente não tem nenhuma política, não tem ninguém para ajudar, essa assistente social que veio para cá, que queria ensinar a gente a viver, essa pessoa sim, fez algumas reuniões, tentou escolher um síndico através de votação. Essas votações realizadas pela assistente social eram realizadas dentro do horário dela de trabalho, então quem poderia ir as reuniões? Aposentados, quem tá desempregado, quem tá buscando outro tipo de trabalho ou um estudante que tem um horário diferenciado, mas as pessoas de bem que querem realmente aquilo e estão trabalhando, ficavam fora dessa reunião (MJ, moradora do Bairro Carioca, entrevista concedida em janeiro de 2020).

Segundo MJ, o termo comunidade carente vai além da questão financeira. No seu entendimento, existe também um problema de relacionamento interpessoal, que é perpetuado quando a pessoa não sai daquele núcleo residencial. Comenta que as pessoas que trabalham fora, por terem outra vivência e compartilharem experiências com outras pessoas, de diferentes ciclos, acabam tendo um pensamento mais abrangente sobre a sociedade. O trabalho de uma assistente social é indispensável para contornar este problema. Acrescenta que utiliza os serviços prestados pelos moradores, comprando comida de uma vizinha e fazendo a unha com outra. Ela fica sabendo desta gama vasta de serviços através de um grupo²⁴ do condomínio no aplicativo *Whatsapp*.

Sobre a perspectiva dos moradores sorteados, MJ pontua que deve ter sido um choque chegar em um condomínio onde a maioria foi reassentada de favelas da cidade do Rio de Janeiro, até porque, além da prestação paga por essas pessoas, a idealização da casa própria está atrelada ao ambiente do entorno. Segundo ela, deve ter sido difícil para essas pessoas habitarem-se com a realidade do local. Alguns moradores sorteados tentaram devolver o apartamento, mas a CEF não aceitou. Afirma que demorou um pouco para que estes moradores tomassem a decisão de sair, porém, quando perceberam que o condomínio não

²⁴ MJ reitera que para a rede de apoio dar certo é importante que os moradores continuem fazendo isso, divulgando e consumindo os produtos locais.

seria legalizado e que não teria uma organização mínima, resolveram mudar. Assim como os sorteados, alguns reassentados tentaram devolver o apartamento, mas a prefeitura ignorou o pedido. Ela confessa que também tentou devolver o apartamento quando mudou, mas foi informada que se saísse teria que pagar 79 mil reais para obter a escritura. Há pouco tempo, os moradores do Bairro Carioca receberam seu Registo Geral de Imóveis (RGI), possibilitando que o imóvel fosse vendido.

MJ não percebeu a presença do tráfico quando chegou no Bairro Carioca; diz que talvez fosse algo mais escondido pela presença da guarda municipal. Quando tem alguma operação em favelas próximas ao condomínio, a polícia entra no condomínio e investiga alguns apartamentos a procura de criminosos. Isso se dá por causa das passagens abertas por traficantes, passagem que dão direto em favelas, como Manguinhos e Jacarezinho.

Quando entrevistei Charles, homem, branco, coordenador da Nave do Conhecimento, que é morador do Morro dos Prazeres e trabalha no Bairro Carioca desde 2013, ele também comentou sobre a baixa expectativa dos reassentados e a surpresa que tiveram quando chegaram no condomínio:

O Bairro Carioca no início era visto como algo horrível, porque implicava na questão da remoção, as pessoas que vieram para cá foram retiradas de suas casas, como no Morro dos Prazeres, onde moro, as pessoas entraram em guerra com a prefeitura por causa dessa questão das remoções. O Eduardo Paes na época disse que tinha um parecer indicando que era área de risco e que tinha que acabar com tudo que estava ali, entrando numa briga feia, isso aconteceu em várias favelas da cidade. Tinha toda a especulação de que queriam tirar as pessoas desses locais para construir condomínios de luxo, as pessoas falavam isso por conta de uma certa mania de perseguição também. Quando as pessoas chegavam aqui (Bairro Carioca) revoltadíssimas por terem saído do seu lugar de origem, se deparavam com um lugar incrível, bonitinho, arrumado, um apartamento legal, com dois quartos, ao lado do metrô, do trem, então mudavam imediatamente essa perspectiva, ficavam cheios de esperança (Charles Siqueira, coordenador da Nave do Conhecimento, entrevista concedida em outubro de 2019).

Quando os moradores chegaram ao condomínio, a Nave do Conhecimento ainda estava em construção e existia a promessa de inauguração de uma nova escola, deixando as pessoas cada vez mais animadas com o projeto. Charles comenta que quando chegou ao Bairro Carioca também teve uma boa impressão do local e pensou consigo: “se poder público for inteligente, vai conseguir fazer deste lugar um micropólo de gestão pública, diferente de outros lugares que tem secretarias loteadas politicamente, como secretaria de fulano ou de tal

partido, onde cada um trabalha focado no seu território eleitoral e ignora os outros”. Charles continuou argumentando sobre sua opinião de como a política é usada nos dias de hoje para fins particulares e lucrativos, afirmando que a prática de troca de favores é algo nacional e talvez até mundial, independente do seguimento do partido que está no comando, sendo de esquerda ou de direita. Para ele o acordo político define as diretrizes da estrutura política. Em vez de o encarregado ter uma visão abrangente, tendo em vista a melhoria das condições de vida para a população, o que acaba acontecendo é o fanatismo pelo poder e a função de gerir com imparcialidade fica em segundo plano. Diversas vezes ele mostrava sua frustração durante nossa conversa, porque pensou que seria diferente com o Bairro Carioca, pelas promessas realizadas pelo prefeito. Entendia que, mesmo se ele não conseguisse dar conta do problema de outros condomínios habitacionais, podia ter priorizado aquele para que servisse de modelo para futuras gestões. Na visão de Charles, uma união da prefeitura com as secretarias municipais seria o melhor plano para o futuro daquelas 10 mil pessoas que ali residem.

Charles declara que os recém-chegados, a partir do primeiro contato que tiveram com o condomínio, à primeira vista recheado de equipamentos consistentes para uma moradia digna, criaram uma boa impressão referente ao prefeito. Isso, no seu entendimento, poderia ter sido usado como um “laboratório” para que as secretarias municipais se entendessem de uma melhor maneira em benefício de uma população. Mas não foi o que aconteceu. O coordenador comenta que a diretora de uma das escolas do bairro de Triagem fez uma comparação de como era antes da chegada dos reassentados: “aqui era uma escola de laço de fita, onde menininhos e meninas, todos educadinhos e alfabetizados no primeiro ano, e de repente chegou uma galera mal educada, sem controle, sem família supervisionando”. Isto fez com que os próprios professores começassem a ver o Bairro Carioca como um problema. Essa ideia foi se alastrando até o entorno. Como já foi citado no início do capítulo, o amadurecimento do tráfico de drogas no local e outras incidências como o roubo de cargas, batidas policiais constantes, foram pontos cruciais para consolidar o estigma direcionado a localidade. Nas palavras de Charles, os moradores do bairro do Rocha olham para o Bairro Carioca “como mais uma favela que veio para trazer trabalho para eles”.

Indo de encontro aos pontos citados por Charles, uma nova comparação ao processo ocorrido na Cidade Alta se faz necessária, principalmente para ilustrar que a alegria inicial e as frustrações posteriores dos moradores do Bairro Carioca não são novidades se tratando da política habitacional no Brasil. Brum (2012) cita o relato de uma pessoa que passou por dois condomínios populares no final da década de 1960:

A moradora relembra tanto do Visto Mar quanto da Cidade Alta no início da sua chegada: “Era muito bonitinho. Os prédios eram organizados, pintadinhos. Os jardins eram bonitinhos. Aqui no conjunto da Cidade Alta também. Era tudo organizadinho. Não tinha essas puxadas. Todos eles eram ajardinados, isso foi uma coisa que me chamou muito a atenção: que era tudo em jardim” (BRUM, 2012, p. 145).

Os moradores do Bairro Carioca acumulam o sentimento de abandono pelo poder público. Charles se mostra surpreso, e afirma que um estudo deveria ser realizado para entender como um ativo de grande potencial como o condomínio chegou a este nível de sucateamento. Ele cita alguns equipamentos que funcionam de forma satisfatória, como a Clínica da Família, a creche e uma escola, todos alocados dentro do Bairro Carioca, mas, ressalta que a demanda é grande para o suporte limitado de atendimento. Charles frisa que não houve planejamento para isto, faltam vagas na creche e na escola e, a partir disto, os moradores tiveram que matricular seus filhos em escolas mais distantes do bairro. Mesmo com estas limitações, Charles afirma com orgulho: “mas, ainda somos um bairro completamente diferentes desses Minha Casa Minha Vida, que estão aí, sob o domínio de milícias nas bordas, ai realmente o inferno está acontecendo nesses lugares, perto disso, aqui é o paraíso”.

Charles endossa o discurso de que o Bairro Carioca foi um grande ativo que se perdeu. O sentimento de esperança foi se perdendo por parte dos moradores porque, segundo ele, diferente de descontentamento inicial de pessoas que são realocadas para condomínios em regiões distantes do centro no Bairro Carioca aconteceu o contrário, as pessoas chegaram com raiva no local e constataram que era melhor de que onde moravam. Só que a transformação foi bem visível e não demorou muito para acontecer, quando os moradores foram identificando a negligência do poder público com o local o descontentamento tomou conta daquele sentimento de vitória estampado na chegada.

Ao longo da conversa, Charles teceu alguns comentários sobre o órgão onde trabalha, a Nave do Conhecimento, que segundo ele tem a grande responsabilidade de desafogar os outros equipamentos do condomínio, como a Clínica da Família e a escola. Charles comenta que o centro comercial que havia no Bairro Carioca desapareceu rapidamente e, a Nave do Conhecimento, por ter um prédio antigo, grande e de manutenção cara, tem o desafio de ser significativo para as pessoas que ali residem.

Eu vim pra cá, sou de favela, passei a maior parte do meu tempo “metendo o pau” no poder público por esse abandona e de repente me tornei vidraça. Então pensei, aqui a gente vai fazer um tipo de coisa pensando no que eu gosto e o que eu não gosto no poder público, por exemplo, pessoas mal-humoradas, gente “cagando” para você, quando você entra ali, aquele negócio quebrado, sujo, tudo é culpa do sistema, um desrespeito absurdo com as pessoas. Isso não vai acontecer aqui, primeiro, por essa questão, falo tão mal dessa história, não vamos fazer igual, essa foi uma questão de política, de como a gente funciona neste lugar (Charles Siqueira, coordenador da Nave do Conhecimento, entrevista concedida em outubro de 2019).

Charles pontua que os moradores vieram de outros lugares, perderam suas identidades e estão se reconstruindo em outro território, então a Nave, que conta com uma praça refrigerada, Wi-fi e diversos equipamentos tecnológicos, se torna um componente de territorialidade pela estrutura que tem, ajudando na interação dos moradores. Um componente de aglutinação comunitária que nenhum dos outros equipamentos do condomínio tem condição de fazer, tanto pelo espaço, quanto pela estrutura do prédio, mesmo sem muitos recursos orçamentários, tentavam manter uma dinâmica diferente dos problemas rotineiros encontrados no serviço público. Charles comenta que a Nave tem um calendário de comemorações, que foi instituído para os moradores interagirem entre si, celebram o aniversário da Nave, dia de São João, dia das crianças, entre outros.

No primeiro ano do Bairro Carioca chegaram pessoas de favelas com facções diferentes. Houve um “quebra pau” no início, não acompanhei, porque quando cheguei, o Bairro Carioca já tinha um ano. As assistentes sociais da CEF conseguiram “resolver” o problema. Não sei se houve expulsão de pessoas de facções diferentes, mas o domínio deste local é comandado pela mesma facção do Jacarezinho e da Mangueira, o Comando Vermelho. Não sei se isso acalmou ou se foi uma metodologia de trabalho capaz de fazer com que as pessoas entendessem que elas não são representantes de grupos de bandidos. Os bandidos fazem parte de um agrupamento, mas, a população não tem nada a ver com isso, embora se cresça nesses lugares isolados com essa identificação com a facção que domina aquele lugar, isso se mistura dentro das favelas, essa prática é muito comum. Então, numa construção e desejo de vida que estava ali naquele recomeço, as pessoas não quissem se identificar com esse tipo de signo, talvez isso tenha ajudado. Quando a Nave veio, ela já tinha uma calma nesse sentido aqui (Charles Siqueira, coordenador da Nave do Conhecimento, entrevista concedida em outubro de 2019).

Para Charles, apesar de a Nave ser muito bem estruturada, pode não atender da melhor maneira os moradores do Bairro Carioca, pela dificuldade que os mesmos têm de utilizar os equipamentos de última geração fornecidos pelo prédio. Para Charles,

primeiramente deveria ter um investimento de educação básica no local, assim como cursos primários sobre tecnologia para que as pessoas pudessem desfrutar de todo aquele espaço com mais engajamento. Pontua que na gestão de Eduardo Paes a Nave funcionava da melhor maneira possível, e que apesar destas ressalvas, acredita que o intuito da criação de projeto, em parte, foi bem-sucedido e reitera que na gestão de Marcelo Crivella o legado não foi seguido e a Nave, conseqüentemente, sofreu com a perda de recursos provenientes da prefeitura.

Sobre o tráfico na localidade, Charles fala que os traficantes no Bairro Carioca começaram a se comportar como uma milícia, não com a mesma estrutura, mas com a intenção de explorar aquele território de seu domínio, movimentação que está se tornando comum na cidade do Rio de Janeiro. Ele afirma que os traficantes cobram taxas de alguns comerciantes com a justificativa de estarem protegendo a localidade, literalmente privatizando o espaço.

3. 5 A perspectiva dos moradores do entorno

Não é novidade que os moradores do “asfalto” têm uma visão preconceituosa dos moradores de favelas. A associação de favelados com pessoas mal-educadas é intrínseca, às vezes velada, às vezes escancarada, como neste caso dos moradores do Rocha. Mas nesse caso existe uma variável diferente. O Bairro Carioca é um condomínio pertencente ao bairro do Rocha assim como as favelas pertencem a outros bairros, mas são tratadas pelo poder público e parte da sociedade civil como se não fizessem parte daquele local, como se não integrassem um devido bairro. Entendendo que a localização, a falta de estrutura, de segurança e outros fatores, afastam e delimitam estas áreas precárias da visita de pessoas que não moram em outra favela. Este caso em questão mostra que o preconceito não é ditado somente pela localização ou moradia. O estigma carregado pelos antigos moradores de favelas e que hoje residem em um condomínio habitacional é perpetuado de forma acintosa, demonstrado pelo isolamento permanente narrado pelos entrevistados. Uma pesquisa realizada pelo Instituto Data Popular em 2015 traz alguns números e considerações importantes sobre o assunto, na época, foram entrevistadas 3.065 pessoas no Rio de Janeiro:

A pesquisa constata a existência de preconceito relacionado à violência: 69% dos entrevistados do asfalto disseram que têm medo quando passam em frente a uma favela e 51% afirmaram que as primeiras palavras que lhes vêm

à mente quando ouvem falar de favela são droga e violência. Segundo o presidente do Data Popular, a associação da favela com droga e violência é uma visão estereotipada que, muitas vezes, se alimenta de um conjunto de noticiários negativos vinculados às comunidades. Segundo ele, o retrato que os moradores do asfalto têm dos moradores de favelas mostra um aspecto cultural²⁵(INSTITUTO DATA POPULAR, 2015).

Nos estudos de Goffman, a elaboração do estigma é apresentada como uma forma de relacionamento, onde inconscientemente criamos uma expectativa ao conhecer uma pessoa, esperando que ela se comporte de um determinado jeito. Se esta pessoa não cumprir com as exigências pré-formuladas, automaticamente designamos atributos depreciativos para esta pessoa, tornando-a estigmatizada. É o que acontece quando um representante de uma classe dominante pré-julga um representante de uma classe inferior, mesmo sem conhecê-lo, já figura diversas exigências em seu imaginário e logo depois deduz que o outro não conseguirá atendê-las.

O sentimento de falta de pertencimento citado pelos entrevistados é uma reprodução do que disse Goffman (2004) sobre alinhamentos grupais, onde existe um código de conduta estipulado pelo grupo de “iguais” que demarca os indivíduos estigmatizados. Nesse processo, fica nítido que os moradores do Bairro Carioca não integram a categoria dos “iguais”, apesar do bairro do Rocha localizar-se no subúrbio da cidade do Rio Janeiro, sendo rodeado por diversas favelas, como Jacarezinho, Manguinhos e Mandela. O distanciamento proposital é algo natural quando pensamos na configuração da cidade e na dinâmica generalista de imputar tudo de que é visto como ruim ou inadequado aos indivíduos oriundos de favelas. Assim como a reação dos estigmatizados, até como autopreservação, de manterem suas relações dentro do próprio condomínio, até porque, como recém-chegados, o sentimento de acolhimento por parte dos que ali já residiam seria algo primordial. Como esse acolhimento não aconteceu, a sensação de exclusão permaneceu, sustentando a sensação de não pertencentes ao bairro como um todo. Trazendo algumas palavras de Goffman (2004) para o contexto dessa relação entre asfalto e favela:

Exige-se do indivíduo estigmatizado que ele se comporte de maneira tal que não signifique nem que sua carga é pesada, e nem que carregá-la tornou-o diferente dos iguais; ao mesmo tempo, ele deve-se manter a uma distância tal que nos assegure que podemos confirmar, de forma indolor, essa crença sobre ele. Em outras palavras, ele é aconselhado a corresponder naturalmente,

²⁵ Fonte: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-02/moradores-do-asfalto-tem-visao-preconceituosa-em-relacao-favelas>

aceitando com naturalidade a si mesmo e aos outros, uma aceitação de si mesmo que nós não fomos os primeiros a lhe dar (GOFFMAN, 2004, p. 105).

Pode-se dizer que o estigma do favelado tornou-se uma justificativa para o estado remover pessoas de suas casas e reassentá-las em conjuntos habitacionais com o aval da população. A ideia da casa própria é atrelada diretamente ao conceito de dignidade, então quando o estado sinaliza que vai fazer este movimento considerando a forma precária que estas pessoas se encontram e que tirando-as daquele local e encaminhando para outro, que em teoria, seria mais estruturado, demonstra na prática a forma paternalista de operar e conduzir uma política pública. Principalmente quando não consegue assegurar as condições básicas prometidas no início do processo, como a manutenção básica dos equipamentos oferecidos nos conjuntos habitacionais.

A ideia do Bairro Carioca como favela está diretamente ligada a origem dos moradores, somada aos exemplos de outros conjuntos habitacionais com o padrão semelhante na cidade. O que pode ser considerado um padrão é a forma com que estes condomínios “nasceram”, e a maneira como são vistos, atrelada a ideia de desordem, a partir das relações de vizinhança, falta de comprometimento do poder público, aumento da violência na redondeza, são características padronizadas destas localidades. Nos dias de hoje, o conceito de bairro pobre pode ser designado a uma localidade que seja composta por pessoas pobres, com pouca estrutura, mas, o conceito de favela, pelo menos na cidade do Rio Janeiro está diretamente ligado a violência e a presença do tráfico de drogas.

Mesmo que os moradores do Bairro Carioca usufruam de todos os equipamentos do bairro do Rocha, e que o condomínio esteja localizado no bairro, existe uma fronteira simbólica que é demarcada pelos moradores do Rocha, e as pessoas que trabalham dentro do condomínio e não residem no local, reproduzem o mesmo pensamento. Para a imprensa, o condomínio aparece como uma localidade pobre, com problemas estruturais e que foi tomada pela violência, como uma propaganda enganosa da prefeitura. Este título de matéria do jornal O Estadão em 2014 e do jornal O dia em 2015 exemplifica o contexto: “Bairro-modelo da prefeitura do Rio é invadido por traficantes”²⁶, “Traficantes circulam pelo Bairro Carioca”²⁷.

Assim como na Cidade Alta, para o Estado e para quem é de fora morar no Bairro Carioca é morar em uma área “favelizada”, como se fosse uma “favela vertical”, onde

²⁶ Fonte: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,bairro-modelo-da-prefeitura-do-rio-e-invadido-por-trafficantes,1591912>

²⁷ Fonte: <https://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-03-10/trafficantes-circulam-por-bairro-carioca-em-triagem.html>

residem pessoas miseráveis e, para alguns, só perdendo para as favelas propriamente ditas. Conceição (2015) esclarece que morar no mesmo bairro não iguala os moradores, o que nivela isto é a posição de sua moradia; e isto pode ser medido tanto dentro do Bairro Carioca, pela localização do seu apartamento dentro do condomínio, se é na parte da frente ou nos fundos, quanto em comparação com os moradores do bairro do Rocha, sendo que para estes, quem mora dentro do condomínio está numa posição inferior, abaixo, não é nem considerado morador do próprio bairro. É como se o Bairro Carioca fosse um condomínio flutuante, como se o condomínio fosse um bairro a parte. Para as pessoas de fora, além da “desorganização”, a presença do tráfico de drogas é o principal motivo para considerarem o condomínio como uma favela. Já para os moradores, dar este apontamento não é tão fácil assim. Conversando com algumas crianças e adolescentes residentes do condomínio, pude constatar que para nenhum deles o Bairro Carioca é uma favela. Na sua concepção, estão morando em um condomínio como qualquer outro. Alguns adolescentes até frisaram que a moradia anterior ficava em uma favela, mas, agora estão morando no asfalto, em um prédio formal e regularizado. Mesmo que seus pais reclamem de algumas coisas, para eles o condomínio tem um bom espaço e a Nave do Conhecimento é um lugar divertido e acolhedor.

A má qualidade dos serviços implantados no Bairro Carioca fica evidente quando percebemos que as primeiras notícias vinculadas ao condomínio são de caráter de denúncia e de reclamação dos novos moradores. A pressa de reassentar as pessoas no local impediu que uma avaliação minuciosa tivesse sido feita antes da inauguração, o que evitaria transtornos para os recém-chegados, que saíram de um local precário com falta de equipamentos básicos, tendo o sonho de residir em um condomínio com condições dignas, alimentado pelo poder público, e batendo de frente com a dura realidade de promessas que não foram cumpridas. A perda dos imóveis logo após a mudança, se tratando de pessoas que já enfrentam diversas mazelas pelo baixo poder aquisitivo, foi o estopim para a imprensa colocar o projeto do Bairro Carioca ao lado de outros empreendimentos que “não deram certo”, apesar da grande diferença de outros projetos, pois desta vez não foi realizado em uma zona afastada do centro; apontando o fato de ter tirado pessoas de localidades consideradas como áreas de risco e, logo nos primeiros meses, mostrar que o próprio condomínio não oferecia o suporte estrutural mínimo para o convívio.

3.6 O sonho que não se tornou realidade

No momento em que conversei com outra moradora do Bairro Carioca, MC, mulher, negra, de 27 anos, que é natural de Campos dos Goytacazes, ela disse que quando mudou para o Rio de Janeiro morou em Copacabana, só que achou o custo de vida muito alto e depois migrou para o bairro de Benfica, para casa de uma prima, mas disse que não deu certo por problemas familiares. Depois que saiu da casa da prima, foi morar na favela do Jacarezinho com o namorado, com o intuito de encontrar outro lugar para morar. Logo após ter mudado para a favela, começou a trabalhar no consultório dentário de MJ, que foi quem a apresentou o Bairro Carioca. MJ descreveu os pontos negativos e positivos do condomínio.

Em todos os momentos, MC se referiu ao Bairro Carioca como uma comunidade, afirmando que o local não deixa de ser uma comunidade, mesmo sendo um condomínio. MC esclarece que alugou o apartamento no condomínio de uma pessoa que adquiriu no processo de reassentamento e que pretende permanecer por lá até conseguir terminar a faculdade de Odontologia, porque o valor do aluguel é bem barato. Ela conta que conseguiu um aluguel com um preço abaixo da média que é ofertada no condomínio. Os valores dos aluguéis dos apartamentos giram entorno de 700 reais.

O apartamento em si, não é ruim, a divisória do apartamento é muito boa, porém, o nivelamento do piso deixou a desejar, porque eu não sei o que aconteceu, mas, quem planejou, deixou a questão do caimento de água muito estranho, a água, ao invés de cair para o ralo, cai em outro lugar, mas, tirando isso, não tenho o que reclamar (MC, moradora do bairro carioca, entrevista concedida em novembro de 2019).

Para MC, uma das coisas que pode justificar o estigma atrelado ao Bairro Carioca é o comportamento dos moradores. Na sua visão, a desvalorização do condomínio passa também falta de educação das pessoas. Segundo MC, houve um processo de favelização do condomínio. Ela chegou ao Bairro Carioca em 2017, e disse que, desde então, nunca viu ninguém na guarita que fica na portaria. Mesmo tendo um número grande de pessoas inadimplentes com a taxa de condomínio, MC considera que o dinheiro arrecadado não é usado de maneira eficaz pelos responsáveis pela manutenção do condomínio.

Maia (2010) cita Caldeira (2003) para explicar como este processo relativo a mudança de local acontece, o anseio do poder público em tirar o favelado da favela, mas, sem dar continuidade ao auxílio proposto no início do percurso:

Os condomínios fechados correspondem à versão ideal desse “novo conceito de moradia”. Supõe-se que condomínios fechados sejam mundos separados. Seus anúncios propõem um “estilo de vida total”, superior ao da periferia. São fisicamente demarcados e isolados por muros, grandes, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. Uma outra periferia é produzida, muito embora não seja conhecida como tal, já que não corresponde à área de pobreza, mas sim onde se encontram os loteamentos e os condomínios fechados (CALDEIRA, 2003 *apud* MAIA, 2010, p. 258-259).

MC reforça a ideia de que no período em que a assistente social ia periodicamente ao Bairro Carioca, as regras de boa convivência eram mantidas e respeitadas, mas depois que sua participação foi encerrada, tudo que foi construído em relação a este ponto foi perdido. Na concepção de MC, foi o domínio ostensivo do tráfico de drogas que espantou o poder público do local. Ela comenta que quando chegou ao condomínio, em 2017, alguns agentes da guarda municipal ficavam de prontidão na entrada principal, mas, com o aumento dos confrontos com os traficantes²⁸, conseqüentemente, houve um afastamento do poder público, o que, segundo ela, não justifica o abandono total da prefeitura. Ela retrata o local com uma área tranquila, porque considera que tem lugares piores. Mas, reafirma que é bem bagunçado, e para um condomínio construído para abrigar famílias que residiam em áreas consideradas de risco por serem violentas, a falta de segurança no Bairro Carioca demonstra que o trabalho ficou pela metade. Sobre a coleta de lixo, MC afirma que o órgão responsável pela coleta só vai ao local quando há uma visita agendada de algum membro do poder público. Se torna um evento, para isto, até a grama é capinada.

Perante as palavras de MC, é importante destacar a relação construída entre o morador e o poder público, o agente que por um momento foi considerado como o “salvador” deste grupo em específico. Mesmo que o indivíduo entenda a motivação por trás da ação do agente público e tenha suas ponderações sobre o assunto, é normal associar a negligência do poder público à desorganização dos moradores. Se olharmos para a raiz do problema, o que pode ser considerado como falta de educação ou civilidade dos moradores do Bairro Carioca acontece de fato porque faltou, inicialmente, amparo básico do Estado para com os mais pobres. Em outras palavras, em qualquer apontamento feito aos moradores, deve ser ponderada a falta do acesso a saneamento básico, ensino público de qualidade, segurança e

²⁸ “Aqui tem troca de tiro, como outra comunidade qualquer, aqui tem venda de drogas, aqui tem arma, aqui tem tudo, como os outros lugares”.

outros dispositivos básicos para uma formação mínima e qualificada. O produto do problema acaba sendo culpado e não o causador.

As condições econômicas e sociais dos favelados como dominados foram e são estruturas estruturantes, em que o favelado, dada a sua condição inicial, se viu frente às leis que caracterizavam a sua ilegalidade; a um estado que elaborou políticas de combate a favela; à estigmatização desta condição, em que pesem as transformações e diversificações nas favelas e nos favelados. Estigma construído socialmente e internalizado pelos favelados, dentro do que Pierre Bourdieu define como as condições sociais de produção dos enunciados. Afinal, o estigma é uma relação de poder, que só é vitoriosa caso os estigmatizados “aceitem” (no todo ou em parte) a discriminação que recai sobre eles. Relação de poder na medida em que ela deriva de relações sociais existentes (BRUM, 2012, p. 314).

Esta lógica que implica ao favelado a condição de subalterno é mostrada na prática diante destas situações, o processo da segregação o coloca na condição de achar que deve se virar mesmo nas piores condições, mesmo com todas as adversidades, e que se algo der errado, a culpa é sua ou dos seus semelhantes, porque não conseguiram se adaptar da melhor maneira ao contexto apresentado. Falhas primárias do poder público são designadas e direcionadas aos próprios moradores, a prestação de serviços básicos é determinada por lei, e não pode ser considerado um favor.

Os sistemas práticos de diferenciação e, portanto, os sistemas de segregação, estão, via de regra, atrelados à distinção entre as pessoas em suas características visíveis e/ou, se possível, ao agrupamento de grupos sociais “marginalizados” em determinados territórios. Esses sistemas visam, resumidamente, o poder sobre as riquezas e o controle sobre a sua distribuição entre as pessoas. Os aparatos jurídicos, legislativos, culturais e econômicos são instrumentos balizadores desses sistemas, norteando e corroborando com as práticas cotidianas de exclusão/segregação através de uma falsa igualdade que não tem validade na dimensão sensível. Esse processo é historicamente constituído e combatido, com maior ou menor alteração dos padrões de segregação e das populações segregadas (FARIA, 2018, p. 30).

É importante refletir sobre uma questão, mesmo que o Bairro Carioca tenha uma localização mais favorável, diferente da maioria dos condomínios populares na cidade, em uma localidade industrial, próxima ao centro, com uma oferta vasta de linhas de ônibus, facilitando a mobilidade dos moradores, o bairro do Rocha é um local periférico, cercado por favelas que são dominadas pela mesma facção de altíssima periculosidade. Por muito tempo, a rua que dividia a favela do Jacarezinho da favela de Manguinhos, foi chamada de “faixa de gaza”, ponto crucial para entendermos que, mesmo que o Bairro Carioca tenha suas especificidades e atributos positivos, se tratando da política habitacional brasileira é preciso apontar para o contexto deste lugar específico no espaço urbano da cidade.

O Bairro Carioca foi construído com a intenção de alojar pessoas com necessidades especiais. O projeto dos prédios foi voltado para isso. Quando o tráfico se estabeleceu, ocorreu uma política de boa vizinhança com as pessoas que trabalhavam na Nave. Os traficantes não entram armados, tem qualquer acesso que desejarem, como qualquer outro frequentador, respeitam a condição deste equipamento. No primeiro ano foi meio delicado, mas, com a convivência, tudo ficou bem tranquilo. Na Nave não pode entrar sem camisa, com armas ou drogas. Mesmo quando ocorre confrontos com a polícia, os traficantes nunca tentaram se esconder dentro da Nave (Charles Siqueira, coordenador da Nave do Conhecimento, entrevista concedida em outubro de 2019).

Em 2019, alguns barracos de madeira estavam sendo erguidos na frente do Bairro Carioca, embaixo da estação de metrô, MC relata que os próprios moradores que construíram deram o nome de Israel para o local. No dia da entrevista, MC comentou que alguma providência devia ser tomada pelo poder público, porque construção aconteceu por conta própria, sem comunicação com as autoridades e de forma desordenada, sua preocupação era com o crescimento de uma favela naquela localidade assim como o aumento da criminalidade. Afirmou também que havia consumo e venda de drogas nos barracos. Em março de 2020, Cristiano, que até então trabalhava na Nave do Conhecimento, me avisou que os barracos tinham sido demolidos pelo poder público, como mostra a Figura 9. MC explicita que tem diversas bocas de fumo dentro do Bairro Carioca. Os traficantes transitam armados fora dos blocos e sempre que ela vai trabalhar, se depara com a movimentação de algum deles. Os traficantes quebraram o muro da parte de trás do condomínio para abrir uma passagem de ligação para outro terreno, onde montaram outra base, segundo MC.

MC explicita que nunca viu o proprietário do imóvel onde mora, mas que ele já teve no apartamento e conversou com seu esposo, em um dia que ela não estava. Tudo que ela tem que tratar sobre o apartamento o notifica pelo Whatsapp, MC assegura que ele é uma pessoa bem tranquila e solícita. Outro ponto abordado na entrevista foi a ida do prefeito Marcelo Crivella ao local em 2019, coisa que raramente acontecia. Segundo ela, o motivo da visita foi para a entrega das escrituras para as algumas pessoas que foram sorteadas pelo PMCMV. Diferentemente do processo que ocorreu com as pessoas que foram reassentadas e receberam a escritura nos primeiros anos de moradia, os sorteados só tiveram posse da escritura quando quitaram o apartamento.

Durante a conversa, quando perguntei sobre a entrada da polícia no condomínio, MC afirmou que seu posicionamento em relação ao procedimento utilizado pela polícia militar é

um pouco diferente dos outros moradores, principalmente por não ter crescido em uma periferia como grande parte dos moradores do condomínio:

Minha visão é muito diferente, como eu não fui criada em comunidade, como não fui criada no Rio de Janeiro, eu tenho uma visão muito diferente das pessoas que moram em comunidade, eu sou totalmente a favor da polícia entrar, por mais que eu seja negra, mas, eu sou totalmente a favor da polícia entrar e fazer o seu serviço direito, eu não sou a favor da polícia ser corrupta, mas, a polícia chegar e prender quem está envolvido ou fazer e acontecer com as pessoas que estão envolvidas, eu não tenho problema com isso. Eles podem vir, dar tiro, trocar tiro com quem deveria agora matar inocente ou humilhar alguém, ai não. Graças a Deus, eu nunca tive problema com isso aqui, ninguém nunca me parou, já tiveram várias operações, vou e volto, só no meio de um tiroteio que não vou sair de casa, porque não sou maluca, como muita gente faz e por isso acaba morrendo de bala perdida, as vezes nem é bala perdida, a pessoa tá vendo o tiroteio e tá querendo ver e acaba botando a cara na reta. Eu não problema nenhum com a entrada da polícia, por mim, poderiam vir mais vezes, por aqui é um local pequeno (MC, moradora do bairro carioca, entrevista concedida em novembro de 2019).

Figura 11 – Destroços dos barracos demolidos pelo poder público.



Fonte: LIMA, 2019

Sobre a manutenção do condomínio em si, MC considera que há negligência do poder público perante o Bairro Carioca, mas destaca novamente o problema da desorganização e da falta de educação dos vizinhos. Reafirma também que nunca utilizou nenhum equipamento do condomínio, como a clínica da família. Comentou até que a primeira vez que entrou na Nave

do Conhecimento foi para conversar comigo. Ela citou alguns relatos de outros moradores sobre a clínica família. Segundo as informações, a falta de médicos é recorrente, a clínica fecha sempre que há tiroteio, porque os médicos não querem arriscar a vida e a vaga para odontologista não tinha sido preenchida até o dia da entrevista, conseqüentemente não tinha ninguém para cuidar da saúde bucal dos moradores dentro da clínica. MC frisa que isto não é um problema exclusivo do Bairro Carioca, na sua concepção, a saúde no estado do Rio de Janeiro está defasada há muito tempo.

O condomínio é super bem localizado, em questão de metrô, ônibus, melhor lugar não poderia, supermercado perto, banco perto, é muito bom, a localização é muito boa, porém, todavia, as pessoas que moram no condomínio não são tão boas para terem um apartamento que eles tem, eles não dão valor para o que tem. A questão da destruição, pichação, falta educação para as pessoas estarem morando aqui (MC, moradora do bairro carioca, entrevista concedida em novembro de 2019).

Os entrevistados demonstraram uma indignação preponderante com o poder público, porque viam o Bairro Carioca como um projeto que tinha tudo para dar certo, mas as frustrações encontradas durante o tempo de convívio no condomínio transpareceram de uma forma mais ampla durante as conversas. A partir dos comentários tecidos pelos descritores referentes à disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, ficou perceptível que os recém-chegados esperavam mais, tanto em relação ao condomínio como um todo, quanto à fiscalização contínua do poder público para manutenção de condições básicas. Apesar da estrutura do Bairro Carioca ser superior à de uma favela, a percepção relatada não foi de mudança, mas somente de mudança de local, permanecendo as características de uma favela.

Minha última visita ao Bairro Carioca foi em janeiro de 2021, ao chegar no local, pude perceber algumas mudanças: os barracos que foram erguidos na frente do condomínio e depois demolidos agora são casas construídas com tijolos e colunas, evoluíram em pouco tempo. A saída da estação do metrô foi transformada em uma praça de alimentação noturna, com quiosques na calçada e na rua. Tem até uma franquia de uma lanchonete famosa na cidade, a *Ravi's Sorvetes*, localizada logo na descida da estação. Na rua Bérnago, entulhos e caçambas de lixo servem como barricadas para impossibilitar a entrada veículos grandes, como o “Caveirão” utilizado pela Polícia Militar do Rio de Janeiro para o confronto direto com traficantes. Carros de passeio e motos conseguem ter acesso ao local.

Figura 12 – Barricadas²⁹

Fonte: LIMA, 2021

O fechamento da Nave do Conhecimento foi outra mudança significativa. Pelo que pude apurar, o equipamento foi fechado no início de 2020, no último ano da gestão de Marcelo Crivella. Alguns moradores acreditam que com a vitória do atual prefeito, Eduardo Paes, a reabertura da Nave esteja próxima. Ainda na rua que dá acesso ao condomínio, encontra-se um lava-jato de rua, atividade comum em outros bairros da região como Benfica e Mangueira. Na primeira praça, depois da entrada principal do condomínio, é possível ver que o comércio diurno praticamente não funciona mais. A maioria dos quiosques são voltados para alimentação e só abrem a noite e todos os boxers ficam fechados durante o dia. Outra inovação voltada para os moradores é o Uber Carioca, uma cooperativa de transporte particular que funciona ali dentro, os carros ficam estacionados logo depois do portão principal. Essa iniciativa contribui para o aumento do leque de opções de transporte para os moradores, já que no Rio de Janeiro é comum que taxistas e motoristas de aplicativo se neguem a entrar em locais considerados “de risco”.

²⁹ Foto tirada na saída do Bairro Carioca, caçambas de lixo foram colocadas no meio da rua para retardar a entrada de veículos de grande porte. É possível ver a pichação CV na caçamba do lado esquerdo, sigla da facção que domina o tráfico de drogas na localidade. Os tijolos ao lado estão sendo utilizados na construção das casas em frente à entrada do Bairro Carioca.

Figura 13 – Placa do lava-jato



Fonte: LIMA, 2021

Figura 14 – Uber Carioca



Fonte: LIMA, 2021

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história do Bairro Carioca não é muito diferente de tantas outras contadas desde o início do século XX, algumas delas narradas nesta dissertação, exemplificando os progressos e problemas encontrados pelo poder público e pela sociedade civil no caminho, tanto quando a responsabilidade pela elaboração da política pública foi inteiramente do governo, ou quando foi dividida com o setor privado. O direcionamento das políticas públicas de habitação tem um ordenamento instável, perceptível ao longo dos anos. As tentativas frustradas e desordenadas demonstram o despreparo e falta de compreensão dos órgãos competentes pela sua formulação.

A mudança de vida para um local que em tese seria legalizado e o endividamento dos novos moradores foram temas abordados em todas as conversas. Quando receberam a notícia de que iriam para um lugar legalizado e estruturado, mesmo com o receio de ir para uma localidade diferente, o sentimento de ter uma casa própria, com o devido registro sobrepôs o temor e a angústia de mudar para uma nova localidade. O sonho da casa própria faz parte da vida de boa parte dos brasileiros, principalmente dos pertencentes às camadas mais pobres da sociedade. Esse sonho fica cada vez mais difícil de se tornar realidade, pela configuração do mercado imobiliário que restringe o acesso pelos altos preços dos imóveis comercializados. Podemos afirmar também que o próprio interfere diretamente no reassentamento dessas pessoas para outros lugares, porque as desapropriações estão ligadas a essa lógica da habitação como mercadoria.

Esta pesquisa teve como objetivo principal contar um pouco da trajetória destas pessoas que migraram de suas casas na favela para um conjunto habitacional, localizado a poucos minutos do centro da cidade. Falar sobre as peculiaridades de um conjunto habitacional que expõe uma narrativa bem diferente de outros projetos do PMCMV na cidade do Rio de Janeiro se fez necessário para fugir um pouco da lógica de que só os empreendimentos mais distantes enfrentavam problemas estruturais. Nos últimos anos, os pesquisadores frisavam sempre o problema da distância, principalmente quando o condomínio fazia parte de extremos da cidade, como por exemplo, a zona oeste da cidade carioca. Adentrando em leituras sobre diversas cidades no país, me deparei com outros casos parecidos com o Bairro Carioca, onde, podemos dizer, “tinha tudo para dar certo”. É difícil afirmar que deu errado com esta pequena análise, mas é importante comentar sobre os conflitos encontrados nesse curto espaço de tempo que realizei minha pesquisa de campo na localidade, alguns bem evidentes, como a inundação dos apartamentos logo depois da

chegada dos moradores. Pessoas que já tinham pouco ficaram praticamente sem o mínimo, uma ideia de mudança radical de vida foi sendo minada com o descaso recorrente do poder público.

Toda esta experiência aqui relatada, a partir de histórias de vida, serve para trazer à tona algumas questões que envolvem os processos pelo qual a cidade do Rio de Janeiro passou nos últimos anos, as desapropriações realizadas pelo poder público nesse período de grandes eventos, assim como o reassentamento de pessoas que levavam um tipo de vida enquanto moradores de favelas e que tiveram uma reviravolta considerável migrando para um condomínio fechado. A dificuldade de adaptação é um ponto a ser citado. Talvez, residir em um local murado, dividido por andares e blocos, não fosse sonho de cada pessoa que mudou para o Bairro Carioca, mas a conquista de um bem, de um apartamento próprio, podemos dizer que esse foi um passo dado para essas famílias, que provavelmente, sem o subsídio dos governantes não poderiam realizar este sonho.

Apontar os pontos positivos do programa se faz necessário, mesmo com todos os problemas estruturais já citados nos depoimentos, muitos moradores conseguiram a sua escritura nos últimos anos, reafirmando o que já foi elucidado em diversas leituras, que o PMCMV foi a política pública de habitação mais efetiva no Brasil. O que fica claro também é que os mais pobres acabam elaborando estratégias de sobrevivência das mais variadas e em qualquer situação possível. A história narrada por MJ é um exemplo disso. Sua luta travada para poder erguer seu consultório é uma fonte de inspiração para muitos. Uma mulher negra, provedora do lar, tentando angariar fundos para sustentar sua família em um lugar diferente, fora todos os impedimentos encontrados nesta nova empreitada, principalmente os que ela não imaginava encontrar, como a falta do Código de Endereçamento Postal (CEP) do condomínio.

Dentro do Bairro Carioca foi possível identificar algumas práticas comerciais, ilustrando os circuitos distintos do mercado, formal ou informal, numa procura incessante por autonomia financeira. Mercearias, mercadinho, barbearia, bares, estão entre os negócios presentes no condomínio, da mesma maneira que ocorre em outros lugares. Há ainda as pessoas que utilizam um cômodo da casa como empreendimento, na produção de “quentinhas”, pizzas e salgadinhos. As práticas econômicas dentro do lar não são de exclusividade do Bairro Carioca. Essas práticas já foram observadas em outros conjuntos habitacionais. Provavelmente os moradores já realizavam estes serviços nos seus bairros de origem, nas favelas em que moravam, mesmo que em barracos. Podemos afirmar que a estrutura do condomínio serviu de incentivo para que estas pessoas se arriscassem ou que

continuassem com seus empreendimentos, mesmo que de forma modesta e com pouco recurso.

Isso só demonstra que a capacidade de empreender destas pessoas vai muito além da conquista de um apartamento. Como a MJ, que já trabalhava com ortodontia antes mesmo de mudar para o Bairro Carioca e agora tem um consultório consolidado, onde emprega outras pessoas do próprio conjunto habitacional, como a MC, e ainda oferece descontos para clientes daquela localidade. É correto dizer que uma rede de solidariedade está bem desenvolvida entre estas pessoas, que procuram um jeito de atravessar as diversidades da melhor maneira possível.

A ideia de que o Bairro Carioca era o melhor conjunto habitacional da cidade, como foi ilustrado em algumas matérias de jornais conhecidos, acaba caindo por terra quando moradores denunciam as falhas marcantes de equipamentos de suma importância para atender os que ali residem, como é narrado por MC sobre a clínica da família, onde a falta de médicos é um problema latente, o que explica o sucesso do consultório de MJ e de outros equipamentos que se encontram fora do condomínio e acabam absorvendo a demanda dos moradores do Bairro Carioca e das pessoas que moram nas redondezas. Outro exemplo é a superlotação das escolas que foram construídas dentro do bairro e designadas para os recém-chegados. Como o Charles explicitou, os pais tiveram que procurar vagas para os filhos nos colégios mais próximos, porque o número de vagas não era suficiente para comportar todas as crianças e adolescentes que chegaram no local.

A mudança de gestão interferiu diretamente no suporte destinado ao condomínio pela prefeitura, lembrando que a inauguração do condomínio ocorreu no segundo mandato de Eduardo Paes e quem deu continuidade foi Marcelo Crivella, chegando à prefeitura em 2016. No período de Paes, o Rio de Janeiro vivia um bom momento financeiro, consequência dos investimentos direcionados para os jogos olímpicos: o mundo estava prestando atenção na cidade. Depois do fim dos jogos, a cidade entrou em declínio, tendo diversos problemas. Arenas foram fechadas, um investimento de R\$ 2,34 bilhões (R\$ 1,67 bilhão de parceria público-privada e R\$ 666,3 milhões do governo federal) em um Parque Olímpico que depois dos jogos, só ficava aberto nos finais de semana. Além de uma via olímpica inaugurada já na gestão de Marcelo Crivella, que servia como diversão para os moradores da área, pouca coisa foi aproveitada, deixando nítida a situação de abandono depois dos eventos. Mesmo assim, seria incerto afirmar que o abandono com o condomínio se deu depois do fim dos grandes eventos. Mas o que fica claro, a partir das entrevistas, é que o que já era difícil, tornou-se praticamente inexistente. Refiro-me ao olhar do poder público, que por um determinado

tempo viu o empreendimento como inovador e visionário, só que o deixou cair no esquecimento com o tempo. A própria Nave do Conhecimento passou por dificuldades na transição de governo. Alguns anos depois da posse de Crivella, a empresa responsável demitiu os funcionários e meses depois teve que recontratá-los, porque os funcionários designados para substituí-los não conseguiram se adequar às funções e aos equipamentos.

O processo de endividamento pelo qual os novos moradores passaram também faz parte de um erro de gestão que ficou escancarado nestes reassentamentos organizados pela prefeitura. O poder aquisitivo dos “ex-favelados” não mudou com a transição para o asfalto, se quando residiam na favela tinham problemas com o orçamento limitado, mesmo que não pagassem tarifas como de água, luz e esgoto e isso não mudou quando foram morar em um condomínio fechado. O efeito da inclusão destas taxas foi bem negativo para os recém-chegados, que tiveram que se desdobrar para honrar com seus compromissos. O que acabou acarretando em um número de inadimplentes, principalmente com a taxa condominial. Isto não é um problema que acomete somente os moradores do Bairro Carioca. É uma falha gritante no planejamento dessas políticas públicas que tem como narrativa a resolução de um problema, mas dando pouca importância a outro, que é bem latente. A geração de emprego tinha que estar diretamente atrelada à políticas públicas de habitação, porque junto com uma moradia de mais qualidade, existe aumento do custo de vida.

Acredito que o cerne da questão é que somado a políticas públicas de habitação, a geração de trabalho e renda tem que interagir diretamente, a fim de desenvolver ações que de alguma maneira, possam amenizar as consequências dos processos recorrentes nos últimos anos. O poder público deveria investir na produção de emprego e aumento da renda para os componentes das camadas mais pobres do país. As pessoas mudam de bairro, mas o salário continua o mesmo. Na pesquisa pudemos acompanhar formas inovadoras e criativas, mesmo que de maneira informal, para aumentar a renda líquida. Porém, acaba não sendo o bastante. O erro se estende a falta de uma política de qualificação para os representantes do terceiro setor, que são maioria entre os moradores de conjuntos habitacionais.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alexandre Paz. Uma análise sobre sociabilidade, cotidiano e vizinhança em um bairro popular de João Pessoa- PB. **Ponto Urbe** [Online], 9 | Núcleo de Antropologia Urbana da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.
- AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. O BNH: o novo regime e a política habitacional. *In: Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação* [online].: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, pp. 37-46. ISBN: 978-85-7982-055-7. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://books.scielo.org>.
- ASSUNÇÃO, Viviane Kraieski de; CONCEIÇÃO, Zaira da Silva. Verticalização e sociabilidade: As relações entre moradores de edifícios residenciais e suas formas de uso e apropriação do espaço. **RA'E GA**.v.44, p. 69 -84. Curitiba, Mai/2018.
- BARON, Cristina Maria Perissinotto. A Produção da Habitação e os Conjuntos Habitacionais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPS. **TÓPOS** V. 5, Nº 2, p. 102 - 127, 2011
- BONDUKI, N. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida. **Teoria e Debate**, v. 82, mai./jun., 2009.
- BORGES, Helena. Minha casa minha vida sob o domínio do crime. **IstoÉ**. Edição nº2593. Rio de Janeiro, 2016.
- BRASIL. MINISTERIO DAS CIDADES. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010**. Belo Horizonte, 2013.
- BRUM, Mário. **Cidade Alta: História, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.
- BURGOS, Marcelo. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. *In: _____ Um século de favela*. Editora Fundação Getulio Vargas, 1998.
- CARDOSO, Adauto Lúcio *et al.* Minha Casa Minha Sina: implicações da recente produção habitacional pelo setor privado na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. *In: _____ O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Letra Capital. Rio de Janeiro, 2013.
- CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. *In: _____ O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Letra Capital. Rio de Janeiro, 2013.
- CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cad. Metrop.**, v. 18, n. 35, pp. 283-307. São Paulo, Abril/2016

CAVALCANTI, Mariana. Vida e morte do “agrupamento 26”: 212 breve etnografia do Morar Carioca na “Barra Olímpica” (2011-2013). **Rev. antropol.** (Online) | v. 60 n. 3: 211-235 | USP. São Paulo, 2017.

CEZARIO, Raquel Chaffin; CAETANO, Rodrigo da Costa; TIMÓTEO, Geraldo Márcio. "Planejamento Urbano Estatal e Empresarial: Entre as Políticas Habitacionais e o Mercado Imobiliário nas Cidades." **InterSciencePlace** 1.27, 2015.

CUNHA, Marize Bastos da. Cenas históricas da participação popular na construção de um campo de fronteira nas favelas do Rio de Janeiro. *In: _____ Vida social e política nas favelas: pesquisas de campo no Complexo do Alemão* / Organizadora: Rute Imanishi Rodrigues. Ipea, 234. p. : il.: gráfs., mapas color. Rio de Janeiro, 2016.

DE ARAÚJO SILVA, Marcella Carvalho. Entre as estatísticas e a cidade: o cadastramento e a produção da demanda social por apartamentos, no Programa Minha Casa Minha Vida. **Cad. Metrop.**, v. 18, n. 35, pp. 237-256. São Paulo, Abril/2016.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. **Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociologia das Relações de Poder a partir de uma Pequena Comunidade.** Jorge Zahar. Rio de Janeiro, 2000.

FARIA, Jansen Lemos. **Apropriação do espaço por moradores de conjuntos habitacionais em Viçosa-MG.** Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo – Instituto de Arquitetura e Urbanismo. São Carlos - SP, 2018.

FAULHABER, Lucas. **Rio Maravilha** - práticas, projetos políticos e intervenção no território no início do século XX. Trabalho final de graduação do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense apresentado em 2012.

GALDO, Rafael. Moradores do Bairro Carioca inaugurado há menos de um ano sofrem com inundação. **O Globo.** Rio de Janeiro, 2013.

GALIZA, Helena R. dos S.; VAZ, Lilian Fessler; SILVA, Maria L. P. da. Grandes eventos, obras e remoções na cidade do Rio de Janeiro, do século XIX ao XXI. *In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON MEGAEVENTS AND THE CITY, II*, Rio de Janeiro, 2014. **Anais. Ippur.** Rio de Janeiro, 2014.

GONÇALVES, J. P.. Acesso ao financiamento para a moradia pelos extratos de média e baixa renda: a experiência recente. **CEPAL (Serie Financiamiento del Desarrollo)**. Santiago: Chile. Julho. 1997. 78 p. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5259/S9700668.pdf?sequence=1>.

GOFFMAN, Erving. **Estigma** – Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada. Tradução e divulgação: editora Sabotagem, 2004.

HERINGER, Nathália Pacheco. Consequências sociais das remoções de favelas no Rio de Janeiro durante a gestão de Negrão de Lima (1965-1971). *In: XXIX Simpósio Nacional de*

História – Contra os preconceitos: história e democracia, 29. 2017, Brasília. **Anais do XXIX Simpósio Nacional de História**. p. 1-14. Brasília, 2017.

LEITÃO, Gerônimo; DELECAVE, Jonas O programa Morar Carioca: novos rumos na urbanização das favelas cariocas? **O Social em Questão**—Ano XVI, nº 29, P.265-284, 2013

LEITÃO, G.; ARAÚJO, H.. Quando o futuro repete o passado: uma análise dos conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro. *In X Seminario Investigación Urbana y Regional. políticas de vivienda y derechos habitacionales. Reflexiones sobre la justicia Espacial en la Ciudad Latinoamericana. Anais eletrônicos*. 2013.

LOUREIRO, Maria Rita; MACÁRIO, Vinicius; GUERRA, Pedro. Democracia, Arenas Decisórias e Políticas Públicas: O Programa Minha Casa Minha Vida. **Texto para Discussão**, No. 1886. Provided in Cooperation with: Institute of Applied Economic Research (IPEA), Brasília, 2013.

MAGALHÃES, Alexandre. O “Legado” dos Megaeventos Esportivos: A reutilização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. **Horizontes Antropológicos**, ano 19, n. 40, p. 89-118, jul./dez. Porto Alegre, 2013.

MAIA, Doralice Sátyro. A periferização e a fragmentação da cidade: loteamentos fechados, conjuntos habitacionais populares e loteamentos irregulares na cidade de Campina Grande-PB, Brasil. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, 2010.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **BNH: outras perspectivas**. Tese de Doutorado. PPGAU/UFRN, Rio Grande do Norte, 2010.

MELLO, Juliana Oakim Bandeira. **A cidade, o urbanista, e o plano: um estudo para a Guanabara por Doxiadis**. Monografia de especialização em Sociologia Urbana. UERJ, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Rio de Janeiro, 2012.

MENDES, Juliana Thimóteo Nazareno; GOMES, Marcos Antônio Silvestre; SIQUEIRA, Antenor Maria da Mata. Políticas públicas, moradia popular e o Programa Morar Feliz em Campos dos Goytacazes (RJ): uma análise acerca da Favela Margem da Linha. **Libertas: R. Fac. Serv. Soc.**, Juiz de Fora, v.14, n.1, p. 37-56, jan./jun. Campos dos Goytacazes, 2014.

MOREIRA, Vinicius de Souza, SILVEIRA; Suely de Fátima Ramos; EUCLYDES, Filipe Maciel. “Minha CASA, Minha Vida” EM NÚMEROS: quais conclusões podemos extrair? *In IV Encontro brasileiro de Administração Pública. Anais eletrônicos*. João Pessoa, 2017.

MOTTA, Luana Dias. A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade. **Mercator**. vol. 1. Fortaleza. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-22012017000100214. Acesso em: 02 mar 2021

NACIF, Cristina Lontra; COSTA, Angel; PORCINO, Livia. Limpezas Urbanísticas na Cidade do Rio de Janeiro: Novas vias, Desapropriações e Remoções. *In* III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva. **Anais eletrônicos**. São Paulo, 2014.

NASCIMENTO, Flávia Brito do. **Entre a estética e o hábito**: o Departamento de Habitação Popular (Rio de Janeiro, 1946-1960). Rio de Janeiro: Secretaria Municipal das Culturas, Coordenadoria de Documentação e Informação Cultural, Gerência de Informação. 238p.: il. – (Coleção Biblioteca Carioca; v. 53. Série Publicação Científica). 2008.

OLIVEIRA, Julio Cesar Pinheiro de; PEDLOWSKI, Marcos Antonio. Estado e programas municipais de habitação popular em Campos dos Goytacazes (RJ). **Análise social**, n. 204, p. 656-682, 2012.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. O programa minha casa, minha vida (2009 – 2014) e a participação democrática dos movimentos e organizações sociais: impacto na inclusão social por meio da efetivação do direito à moradia. *In*: **Direito, instituições e políticas públicas: o papel do jusidealista na formação do Estado**[S.l: s.n.], p. 918 ; 23 cm, 2017.

OLIVEIRA, Viviane Fernanda de. Do BNH ao Minha Casa Minha Vida: mudanças e permanências na política habitacional. **Revista Caminhos de Geografia**. Uberlândia, UFU, 2014.

OSBORN, Catherine. A História das Urbanizações nas Favelas Parte II: Favela-Bairro (1988-2008). Tradução por Juliana M. de Souza, Laura Ribeiro Rodrigues Pereira. #OlhoNaParticipação, Favela é, Pesquisa e Análise, Políticas, Soluções. **Rio On Watch**, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=5042>. 2013.

PEREZ, Maurício Dominguez. **Estado da Guanabara: gestão e estrutura administrativa do governo Carlos Lacerda**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Social, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Prefeitura entrega mais 520 imóveis do Bairro Carioca em Triagem. **INFORMATIVO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO ANO V - Nº 43 -02/01/2014**. Rio de Janeiro, 2014

RAMOS, Jefferson da Silva; NOIA, Angye Cássia. A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: Uma Análise do Programa Minha Casa Minha Vida. *Desenvolvimento In Questão*, Editora Unijuí nº 33, jan./mar. 2016.

QUEIROZ, Valdinei. Moradores de residencial popular reclamam da taxa de condomínio. **Gazeta de Votorantim**. Votorantim. 2016. Disponível em: <http://www.gazetadevotorantim.com.br/noticia/17865/moradores-de-residencial-popular-reclamam-da-taxa-de-condominio.html>.

RAYOL, Celso; ALMADA, Mauro (Orgs.). **Bairro carioca. Habitação social para um novo Rio.** Rio de Janeiro, STA Arquitetura S.A. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/pesquisa/bookshelf/book/1182>. 2011

RIBEIRO, Rodrigo Lopes Cavalcanti; VEIGA, Felipe Berocan. Reassentamentos urbanos no Rio de Janeiro: considerações sobre a continuidade do estigma de favela em um conjunto habitacional. **Revista Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE** Janeiro — Julho • 2014.

RODRIGUES, Rute Imanishi. Uma construção complexa: necessidades básicas, movimentos sociais, governo e mercado. *In: Vida social e política nas favelas: pesquisas de campo no Complexo do Alemão / Organizadora: Rute Imanishi Rodrigues.* Ipea. 234. p. : il.: gráfs., mapas color. Rio de Janeiro, 2016.

SALVADEO, André Ricardo Arão. **Programa Minha Casa Minha Vida: A gestão local na implementação das “habitações de interesse social”.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da Universidade de São Carlos (UFSCar), São Paulo, 2015.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro.** Tese de doutorado. São Carlos: Escola de Engenharia da Universidade de São Carlos/USP, 2010.

_____. Os mercados da habitação social no Brasil: articulando política habitacional, setor imobiliário e construção civil. *In: Encontro Nacional da ANPUR, v.15, 2013, Recife - PE.* **Anais: ANPUR.** Disponível em: <http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/4524>. Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Sandra Monarcha Souza e. **Espaço favela: o Projeto Rio e a favela da Maré.** Ipur; UFRJ, Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, 1984.

SILVA, Valéria Patrícia Araújo. **"A Terra do Nunca: luta por moradia, conflitos e sociabilidades em um condomínio vertical do Programa Minha Casa Minha Vida na Cidade de Campina Grande - PB.** 2017. 131. (Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande - Paraíba - Brasil, 2017.

SOUZA, Rafael Lima Alves de. “Não havia grita...”: política e reformas urbanas no Rio de Janeiro de Henrique Dodsworth (1937-1945). **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, nº8, 2014, p.361-377. Rio de Janeiro, 2014.

TANAKA, Giselle. Vila Autódromo: remoção e resistência. **Heinrich-Böll-Stiftung.** Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2016/06/22/vila-autodromo-remocao-e-resistencia>.

VALLADARES, Lícia do Prado. **Passa-se uma casa; análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro.** Rio, Zahar, 1978

WAGNER, Rosenthal Michel. **Situações de vizinhança no condomínio Edifício: Soluções de conflito, mediação e paz social. Aspectos filosóficos, urbanísticos e ambientais.** Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2014.