

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

PROURB. FAU. UFRJ

CIDADE PARA QUEM?

O LUGAR DA MORADIA NO PORTO MARAVILHA



MARIANA ANDRADE CRETTON ANDRÉ CRUZ

RIO DE JANEIRO . 2017

Mariana Andrade Cretton André Cruz

CIDADE PARA QUEM? O lugar da moradia no
Porto Maravilha

1 Volume.

Dissertação de mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Urbanismo
(PROURB), Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como requisito parcial à obtenção do
título de Mestre em Urbanismo.

Orientador: Pablo Cesar Benetti

Rio de Janeiro

2018

CIP - Catalogação na Publicação

C924c Cretton, Mariana
Cidade para quem? O lugar da moradia no Porto
Maravilha / Mariana Cretton. -- Rio de Janeiro,
2017.
213 f.

Orientador: Pablo Cesar Benetti.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo,
2017.

1. Habitação de Interesse Social. 2. Segregação
socioespacial. 3. Direito à cidade. 4. Porto
Maravilha. 5. Rio de Janeiro. I. Benetti, Pablo
Cesar, orient. II. Título.

Mariana Andrade Cretton André Cruz

CIDADE PARA QUEM? O lugar da moradia no
Porto Maravilha

Dissertação de mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Urbanismo
(PROURB), Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como requisito parcial à obtenção do
título de Mestre em Urbanismo.

Aprovada em 12/12/2017.

Orientador: Prof. Dr. Pablo Cesar Benetti
PROURB- Universidade Federal do Rio de Janeiro

Profa. Dra. Lilian Fessler Vaz
PROURB - Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Adauto Lúcio Cardoso
IPPUR - Universidade Federal do Rio de Janeiro

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento desta pesquisa e do meu crescimento pessoal e profissional, em especial aos nomeados abaixo pela importância nessa trajetória.

À minha família com amor e gratidão. À minha mãe por me apoiar em todos os momentos e por acreditar com entusiasmo na minha escolha. Ao meu pai, pelo companheirismo, incentivo e apoio desde o processo seletivo até a mudança para o Rio. Ao meu irmão, companheiro de sempre, que, mesmo longe, acompanhou todo o processo e me ouvia com entusiasmo e força. Ao meu querido avô, marinho que me encantava com suas vivências do Cais do Porto do Rio de Janeiro.

Aos companheiros da casa, Alette, Camila, Luiza, Marina e David minha gratidão pela convivência. E à amiga Zélie, com quem compartilhei moradia, preocupações, alegrias e o gosto pela música.

Ao meu professor e orientador Pablo Cesar Benetti, pelo acompanhamento precioso e valioso neste trabalho.

À Professora Anne-Marie Broudehoux, por me acolher em estágio de pesquisa na UQAM, no Canadá.

Aos professores do PROURB e IPPUR pelos ensinamentos. Em especial ao professor Claudio Ribeiro, que me instigou a pensar a cidade sob outro olhar.

Aos colegas do Laboratório de Habitação e Forma Urbana;

Aos amigos do Prourb, especialmente as Alices, Igor, Paula, Priscila, Sharon, Nayara e Tiago pela força e companheirismo nessa trajetória.

Aos funcionários e demais alunos do Prourb.

A todos os amigos do Rio de Janeiro e de Belo Horizonte, pelo apoio e companhia.

À professora Lúcia, pelos ensinamentos e acolhimento.

Aos colegas da APG pela companhia na luta por uma educação pública de qualidade.

Às professoras Lilian Vaz e Maria Laís Silva e aos professores Aduino Cardoso e Cláudio Ribeiro por aceitarem participar da banca final dessa dissertação.

Agradeço também ao CNPq, pela concessão de bolsa de fomento em todo o período da pesquisa.

Assim, um primeiro momento do processo especulativo vem com a extensão da cidade e a implantação diferencial dos serviços coletivos. O capitalismo monopolista agrava a diferenciação quanto à dotação de recursos, uma vez que parcelas cada vez maiores da receita pública se dirigem à cidade econômica em detrimento da cidade social. A lei da escassez se afirma, então, com mais força, e ampliam-se as diferenças já existentes entre lugares urbanos, do ponto de vista das amenidades (SANTOS,2013, p. 107.)

RESUMO

CRETTON, Mariana Andrade. **Cidade para quem? O lugar da moradia no Porto Maravilha**. Rio de Janeiro, 2017. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Porto Maravilha é o nome da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio Janeiro, lançada em 2009. Em um contexto de grandes transformações urbanas impulsionadas pela realização de megaeventos na cidade do Rio de Janeiro, o projeto de renovação urbana da área portuária seguiu a receita neoliberal do planejamento estratégico. A reestruturação urbana foi pensada para a criação de uma “imagem de cidade” atrativa aos negócios corporativos, preterindo os interesses e necessidades dos moradores da região. Ainda que as intervenções urbanas propostas alterem profundamente a dinâmica socioeconômica da região portuária, área historicamente ocupada por trabalhadores de baixa renda, inicialmente a Operação sequer mencionou a demanda por moradia popular. Somente em 2015, quando a liberação de novos recursos para a Operação foi condicionada à apresentação de um plano de Habitação de Interesse Social, foi apresentado o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha. A partir da leitura espacial quantitativa e qualitativa da moradia popular dentro da Operação do Porto Maravilha, sempre relacionada à Operação em sua totalidade, esta pesquisa investiga as manifestações da segregação socioespacial na área, para então compreender qual o *lugar* da habitação social no Porto Maravilha e o quanto este se distancia da ideia de *direito à cidade*. Além disso, pretende-se denunciar as distribuições injustas em relação ao espaço da moradia popular e prover subsídios a uma retomada da essência urbana - de equidade de trocas e informações, encontros e coexistência da diversidade.

Palavras-chave: habitação social; segregação socioespacial; direito à cidade; Porto Maravilha;

ABSTRACT

CRETTON, Mariana Andrade. **Cidade para quem? O lugar da moradia no Porto Maravilha**. Rio de Janeiro, 2017. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Porto Maravilha is the name of an Urban Operation of Rio's port zone, launched in 2009. In a context of major urban transformations driven by mega-events in the city, the urban renewal project of the port area has followed the neoliberal recipe of strategic planning. The urban restructuring was designed to create a "city image" that appealed to corporate business, overcoming the interests and needs of the region's residents. Although the proposed urban interventions profoundly alter the socioeconomic dynamics of the port region, an area historically occupied by low-income workers, initially the Operation did not even mention the demand for social housing. Only in 2015, when the release of new resources for the Operation was conditional on the presentation of a social housing plan, the Porto Maravilha Social Housing Plan was presented. Based on quantitative and qualitative space reading of the popular houses within Porto Maravilha's Operation, always related to the Operation in its totality, this work investigates the episodes of social-spatial segregation in the area, aiming to understand what is the place of social housing in this Urban Operation and how far it distances itself from the idea of the *right to the city*. Furthermore, this work pretends to denounce the unjust distributions in relation to the popular housing space at the area and to provide data for a resumption of the urban essence, that is, of equity of exchanges and information, greater possibilities of interaction and coexistence of diversity.

Key-words: Social housing; social-spatial segregation; right to the city; Porto Maravilha.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Diagrama de indicação da área aterrada do Porto ao longo do século X.	68
Figura 2: As formas de habitar o Porto.	75
Figura 3: Rua João do Homem, Morro da Conceição.	76
Figura 4: Casa na Rua Nabuco de Freitas, Santo Cristo.	76
Figura 6: Casas de vila na Rua Cardoso Marinho, Bairro Santo Cristo.	78
Figura 5: Sobrados na rua Camerino, Bairro Saúde	78
Figura 9: Edifício R. Pedro Alves, Santo Cristo.	78
Figura 8: Edifício Rua do Pinto, Santo Cristo.	78
Figura 7: Edifício R do Livramento, Gamboa	78
Figura 10: Edifício de Apartamentos da Rua da Gamboa, Santo Cristo.	79
Figura 13: Foto edifício Rua Leandro Martins, Centro.	80
Figura 11: Edifícios Rua do Livramento, Gamboa.	80
Figura 12: Edifício Rua Pedro Ernesto, Gamboa.	80
Figura 14: Vila Operária da Gamboa projeto original.	81
Figura 15: Vila Opera da Gamboa hoje. Gamboa.	81
Figura 16: Foto Conjunto Residencial dos Marítimos, Rua da América, Gamboa...	82
Figura 17: Condomínio Moradas da Saúde, Gamboa.	83
Figura 19: Cond. MCMV Rua Nabuco de Freitas. Santo Cristo.	84
Figura 18: Edifício PNA, Rua do Livramento, Gamboa.	84
Figura 21: Subida da Favela São Diogo.	86
Figura 20: Morro da Providência visto da R. Barão da Gamboa com algumas unidades reformadas pelo Cimento Social(casas em pintura amarela).	86
Figura 23: Edifício da ocupação Chiquinha Gonzaga.	88
Figura 24: Perspectiva inicial do Projeto do Quilombo da Gamboa	88
Figura 22: Galpão em reforma Ocupação Mariana Crioula	88
Figura 25: Edifício da Ocupação Vitto Giannotti	89
Figura 26: Casario ímpar da rua São Francisco da Prainha. Território reivindicado pelos remanescentes do Quilombo da Pedra do Sal.	89
Figura 27: Mapeamentos dos cortiços da área portuária do Rio de Janeiro.	91
Figura 28 : Imagens de cortiços na AEIU do Porto.	91
Figura 29: Terrenos desapropriados para PNA com ocupações de organização desconhecida.	92

Figura 30: Delimitação da Área Central 2 (AC-2) sobre a qual incidiu o Decreto 322 de 1976.	102
Figura 31: Revistada Associação Comercial do Rio de Janeiro. Ano XLVII,1985.	104
Figura 32: Mapa da proposta de revitalização da área portuária da Gamboa.	107
Figura 33: A AEIU do Porto Maravilha e os bairros e favelas.	121
Figura 34: Situação fundiária da área plana	122
Figura 35: Área de aplicação dos CEPACs, setores e subsetores da OUC do Porto Maravilha.....	125
Figura 36: Mapa de Gabaritos máximos por subsetor.	126
Figura 37: Fotomontagem da projeção dos novos empreendimentos da área portuária	127
Figura 38: Distribuição desejada da população por faixa de renda.	133
Figura 39: Leitura gráfica aproximada do espaço da produção econômica na OUCPM.....	134
Figura 40: Representação do "skyline" antes da OUC e após a implantação dos empreendimentos aprovados.....	135
Figura 41: Recorte da área de projeto entre os setores D e F.....	135
Figura 42: Empreendimentos Imobiliários do Porto Maravilha.....	136
Figura 43: A propriedade pública e a propriedade privada antes da Operação Urbana	137
Figura 44: A propriedade pública ociosa e a propriedade privada antes da Operação Urbana	137
Figura 45: A propriedade pública ociosa e privada hoje na AEIU do Porto.	138
Figura 46: Usos habitacionais na Operação Urbana do Porto Maravilha	143
Figura 47: Leitura gráfica aproximada do espaço da moradia na OUC do Porto Maravilha.....	144
Figura 49: Desembarque de escravos no Cais do Valongo, 1835, JM Rugendas.	145
Figura 48: Vista da Gamboa em 1882. Óleo sobre tela de Hipólito Caron	145
Figura 50: Propriedades públicas disponibilizadas ao mercado privado e propriedades públicas disponibilizadas ao PHIS-Porto em fase anterior à OUC	152
Figura 51: Propriedades públicas disponíveis à OUC, propriedades públicas privatizadas ao longo da OUC e propriedades públicas disponíveis ao PHIS-Porto (2016)	153

Figura 52: Locação dos imóveis atualmente disponíveis à Habitação de Interesse Social. Ver tabela 02	154
Figura 53: População residente por setor da AEIU do Porto	156
Figura 54: Áreas com população vulnerável que vive de aluguel	157
Figura 55: Paisagem empresarial – ramo de atividades: serviços diversos	159
Figura 56: Sobreposição de limites do tipo infraestrutural e murado	163
Figura 58: Limite topográfico (pedreira)	163
Figura 57: Vista aérea do limite natural da pedreira ao lado da Favela Pedra Lisa.	163
Figura 59: Representação de limite murado de porosidade baixa (presença de portão de passagem)	165
Figura 60: Limites Físicos da AEIU do Porto (fase anterior ao projeto).	166
Figura 61: Área de bloqueio de acesso pela ferrovia.	168
Figura 62: Delimitação das áreas de HIS e AEIS do plano de urbanização do Porto Maravilha.....	169
Figura 63: Limites de acesso ao bairro Santo Cristo. Avenida Presidente Vargas.	169
Figura 64: Limites infraestruturais bairro Caju	171
Figura 65: Mapas-síntese dos limites físicos e acessos atuais e projetados na OUC	173
Figura 66: Imagem representando os limites da Av. Rodrigues Alves em trecho próximo à rodoviária.....	176
Figura 67: Equipamentos comunitários (públicos) e culturais privados	178
Figura 68: Disponibilidade de Equipamentos Coletivos, comércio e serviços hoje na AEIU Porto	179
Figura 69: Eixos de segregação da área portuária	181

TABELAS

Tabela 1: Tabela do levantamento fundiário x relação numérica dos imóveis disponíveis para o atendimento da demanda e os prazos de entrega das unidades habitacionais.....	132
Tabela 2: Imóveis já disponibilizados pela SMH para HIS. Corresponde ao mapeamento da Figura 52.	154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS:

AC-1: Área Central 1

AC-2: Área Central 2

AEIU: Área Especial de Interesse Urbanístico

ACN: Área Central de Negócios

ACRJ – Associação Comercial do Rio de Janeiro

AEIU: Área de Especial Interesse Urbanístico

APA: Área de Proteção Ambiental

APAC: Área de Proteção do Ambiente Cultural

APAC-SAGAS: Área de Proteção do Ambiente Cultural dos bairros Saúde, Gamboa, Santo Cristo e Centro

AP-5: Área de Planejamento cinco

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH: Banco Nacional de Habitação

CAIXA: Caixa Econômica Federal

CDURP: Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro

CDRJ: Companhia das Docas do Rio de Janeiro

CEPAC : Certificados de Potencial Adicional Construtivo

CGFMHIS : Comitê Gestor do Fundo Municipal de Habitação de interesse Social

CGU: Controladoria Geral da União

CIAM: Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

CIC: Centro Internacional de Comércio do Rio de Janeiro

CMP : Central de Movimentos Populares

DPP: Domicílio Particular Permanente

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIPM : Fundo Imobiliário do Porto Maravilha

FIRP: Fundo Imobiliário da Região do Porto

FJP: Fundação João Pinheiro

FNHIS: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FNRU: Fórum Nacional da Reforma Urbana

GT: Grupo de Trabalho

HIS : Habitação de Interesse Social

IAB: Instituto de Arquitetos do Brasil

IAP : Instituto de Aposentadoria e Pensão

IAPM : Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos

IBGE : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IN: Instrução Normativa

INSS: Instituto Nacional do Seguro Social

IPHAN : Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPP: Instituto Pereira Passos

IPPUR: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

MCidades: Ministério das Cidades

MCMV: Minha Casa, Minha Vida

MCMVE : Minha Casa, Minha Vida Entidades

MLB: Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas

MNLM: Movimento Nacional de Luta por Moradia

MTST: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

ONU: Organização das Nações Unidas

ONG: Organização Não Governamental

OUC: Operação Urbana Consorciada

OUCPM: Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento

PAR: Programa de Arrendamento Residencial

PHIS-Porto: Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha

PlanHab: Plano Nacional de Habitação

PLHIS: Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMCMV: Programa Minha Casa, Minha Vida

PNA: Programa Novas Alternativas

PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PMI: Procedimento de Manifestação de Interesse

PPP: Parceria-Público-Privada

REVAP: Programa Nacional de Revitalização de Áreas portuárias

RFFSA : Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima.

SAGAS: Saúde, Gamboa e Santo Cristo

SEBRAE: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SMH: Secretaria Municipal de Habitação

SNH: Sistema Nacional de Habitação

SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

UFRJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro

UMP: União de Moradia Popular

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UNMP: União Nacional de Moradia Popular

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 O DIREITO À MORADIA E À INCLUSÃO URBANA.....	21
1.1 A segregação socioespacial e o direito à cidade	24
1.1.1 Segregação socioespacial: uma experiência anti-urbana	24
1.1.2 O Direito à moradia digna como um direito à cidade.....	36
1.1.3 O papel das Políticas Públicas na promoção do Direito à Cidade	42
1.2 As espacialidades da segregação e a busca por um Direito à Cidade	46
1.2.1 Acessibilidade, porosidade e diversidade.....	53
2 O ESPAÇO DA MORADIA E O ESPAÇO DA PRODUÇÃO NA OPERAÇÃO URBANA DO PORTO MARAVILHA	65
2.1 Entre a moradia e o mercado: os bairros portuários do Rio de Janeiro.....	66
2.1.1 O caráter habitacional: as diversas formas de habitar o porto	72
2.1.1.1 As habitações particulares promovidas pelo mercado.....	76
2.1.1.2 As habitações particulares promovidas pelo setor público	81
2.1.1.3 As habitações particulares e/ou coletivas autoconstruídas	84
2.1.1.4 As habitações particulares promovidas por movimentos sociais, entidades, ou outros grupos sociais organizados.....	86
2.1.1.5 As habitações coletivas promovidas pelo mercado informal (cortiços).....	90
2.1.1.6 Habitações coletivas de promoção desconhecida (outras ocupações)	92
2.1.2 O caráter produtivo: as crises e renovações do porto do Rio.....	93
2.1.2.1 A “crise” do porto do final do século XX.....	93
2.1.2.2 A estratégia de renovação da imagem da cidade.....	96
2.2 Os projetos de Renovação Urbana que precederam o Porto Maravilha	100
2.2.1 As propostas da década de 1980	101
2.2.2 As propostas da década de 1990	105
2.2.3 As propostas dos anos 2000	109
2.2.4 O Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais.....	112
2.2.5 O Grupo de Trabalho Interministerial	113
2.3 A Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha	120
2.3.1 O financiamento da Operação.....	123
2.3.2 Os novos parâmetros urbanísticos do projeto	125
2.3.3 O surgimento da discussão da moradia na OUCPM.....	128
2.3.4 O Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto) ..	130
2.3.5 O espaço da produção x o espaço da moradia na OUCPM.....	134

2.3.5.1	O espaço da produção.....	134
2.3.5.2	O espaço da moradia.....	140
3	QUAL O LUGAR DA MORADIA NO PORTO MARAVILHA?	148
3.1	Inconformidades, inconsistências e ausências do PHIS-Porto	150
3.2	Espacialidades da segregação: os limites e acessos na AEIU do Porto Maravilha.....	160
3.2.1	Os limites físicos existentes na AEIU do Porto e a interferência no grau de acessibilidade, porosidade e diversidade.....	161
3.2.2	O acesso aos equipamentos coletivos: indicadores de diversidade e acessibilidade	176
3.2.2.1	A identificação de dois eixos de análise da segregação social na AEIU do Porto Maravilha	181
3.2.2.2	O eixo longitudinal de segregação.....	182
3.2.2.3	O eixo transversal de segregação	184
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	188
5	ANEXOS	194
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	204

INTRODUÇÃO

O crescimento das reivindicações e debates políticos em defesa da moradia de interesse social nas áreas centrais das cidades surtiu alguns efeitos no plano legal, como os instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade, presentes no Estatuto da Cidade, e a priorização da moradia social para a utilização de terras públicas ociosas, presente na Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Apesar das conquistas no plano do discurso, o que se observa na prática é um modelo de produção habitacional que contribui para a segregação socioespacial e que não é capaz de solucionar o problema da moradia (MARICATO, 2013).

No Brasil, o número de domicílios vagos ocupáveis ultrapassa o déficit habitacional. Existem cerca de seis milhões de domicílios vagos para um déficit habitacional de 5,8 milhões de domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015; BRASIL, 2010). Na região metropolitana do Rio de Janeiro, segundo dados do Pnad 2009, o número de domicílios vagos seria de aproximadamente 411 mil, enquanto o déficit habitacional seria de cerca de 386 mil domicílios (BRASIL, 2010). Apesar da existência de grandes vazios potencialmente habitáveis nas áreas centrais de grandes cidades brasileiras, a maior política de habitação nacional já existente no país – o Programa Minha Casa Minha Vida – disseminou projetos mal integrados às infraestruturas e aos serviços urbanos, dando continuidade à política urbana de periferização da moradia popular do século anterior.

No Rio de Janeiro, desde a década de 1990, o planejamento estratégico ganhou força nas políticas públicas de desenvolvimento urbano. Em um contexto de grandes projetos urbanos impulsionados por megaeventos na cidade, em 2009 foi lançada a Operação Urbana Consorciada do Rio de Janeiro, batizada *Porto Maravilha*. O perímetro da Operação engloba os bairros Saúde, Gamboa, Santo Cristo e partes do Centro, São Cristóvão e Caju.

A renovação urbana da área portuária, dentro da lógica do *city-marketing*¹, privilegiou os usos privados corporativos e preteriu as necessidades dos moradores locais. Estruturado a partir de uma estreita relação entre o Estado e as empreiteiras, o projeto foi completamente financiado por fundos públicos e gerido por atores privados, em uma área onde 75 % dos terrenos eram de propriedade pública previamente. Ignoradas as legislações Estadual e Municipal, que priorizam o uso de habitação de interesse social em terras públicas ociosas, o projeto do Porto Maravilha foi aprovado. O plano aprovado modificou o zoneamento, incrementou os potenciais construtivos da área portuária, destinou os terrenos públicos à iniciativa privada e gerou inúmeras remoções.

Até o ano de 2015, a Operação não havia apresentado nenhum plano de habitação social e de proteção dos moradores locais, ainda que a área seja historicamente ocupada por moradias populares. Frente à exigência do Ministério das Cidades de apresentação de um Plano Local de Habitação de Interesse Social para a liberação de verbas do FGTS para a Operação, o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto) foi apresentado, em 2015, seis anos após o lançamento da Operação. As resistências populares e os movimentos sociais organizados foram fundamentais neste processo, bem como a atuação do comitê gestor do FGTS (fundo utilizado na estrutura financeira da Operação).

Apesar da riqueza sociocultural e espacial presente na região, o conjunto de propostas idealizadas para o Porto Maravilha pouco dialogam com o entorno e ignoram o contexto socioespacial existente, que abriga uma população vulnerável e apresenta uma rica diversidade de modalidades de habitação popular, dentre estas um quilombo urbano, ocupações autogestionadas, edifícios multifamiliares dos séculos XIX e XX, vilas operárias, favelas e conjuntos habitacionais (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012). A região é também berço de inúmeras manifestações da cultura afro-brasileira e carrega em seu tecido urbano o peso do passado trágico de uma sociedade escravista.

¹ O termo *city-marketing* se refere às estratégias de renovação da imagem e representação da cidade que se tornaram elementos-chave dentro da perspectiva de gestão urbana empresarial (HOLCOMB, 2001 *apud* BROUDEHOUX, 2017).

A elaboração do plano de HIS de forma desarticulada da Operação Urbana reforça a segregação espacial, uma vez que a moradia popular não desfrutará da oferta de terrenos públicos da parte aterrada da frente marítima. O discurso oficial prega o estímulo ao uso habitacional, no entanto, quando se trata da destinação de parte significativa do estoque de terrenos públicos para este fim, este se distancia da prática.

A partir da leitura espacial quantitativa e qualitativa da Habitação de Interesse Social dentro da Operação do Porto Maravilha, sempre relacionada à Operação em sua totalidade, o objetivo deste trabalho é analisar as manifestações da segregação no Porto Maravilha para compreender qual o *lugar* da moradia popular nesta Operação e o quanto este se distancia da ideia de *direito à cidade*. Buscaremos deflagrar o caráter segregador do projeto que vem sendo executado na área portuária do Rio de Janeiro. O reconhecimento das preexistências do tecido urbano e de seu processo histórico de conformação auxiliarão na revelação de uma ruptura física e social que se redesenha na área e estabelece uma barreira entre o *Espaço do mercado* e o *Espaço da Moradia*.

Esta análise será feita a partir de dois eixos principais: o desvendamento das ausências, inconformidades e inconsistências do discurso do plano de habitação; e a leitura das espacialidades da segregação social na área portuária. A análise quantitativa será realizada através do levantamento das terras públicas destinadas à iniciativa privada e ao plano de habitação de interesse social. A análise qualitativa se dará em relação às possibilidades de acesso às amenidades urbanas e áreas da cidade; ao grau de porosidade do tecido urbano; e à diversidade social e de usos.

A existência de poucas leituras espaciais sobre o aspecto habitacional na área da Operação Urbana do Porto Maravilha, o caráter inédito do Plano de Habitação e o preocupante impacto socioespacial desta Operação sobre os bairros portuários do Rio de Janeiro conferem relevância a este projeto de pesquisa. Espera-se, através deste trabalho, denunciar as distribuições injustas em relação ao espaço da moradia popular na área portuária do Rio de Janeiro e prover subsídios a um possível caminho de retomada da essência urbana lefebvriana - de equidade de trocas e informações,

coexistência da diversidade e maiores possibilidades de interação (LEFEBVRE, 2013).

Desta forma, esta pesquisa parte do estabelecimento de quatro hipóteses. Como primeira hipótese, acredita-se que a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha reforçará a segregação socioespacial existente entre o espaço da moradia e o espaço do mercado. Neste sentido, o Plano de Habitação Social apresentado teria sido elaborado de forma a contribuir ao cenário de mercantilização da terra urbana e homogeneização social. Esta hipótese será respondida através dos seguintes pontos de análise: a contextualização histórica do segundo capítulo, que mostrará a histórica relação entre o espaço do mercado e o espaço da moradia na área portuária; a leitura gráfica dos limites, acessos e usos do capítulo três, que evidenciará a conformação de um eixo longitudinal de segregação (entre a área aterrada e o tecido original da cidade); a leitura espacial quantitativa das terras públicas destinadas à habitação e daquelas destinadas ao mercado, do terceiro capítulo; e a análise das ausências do PHIS-Porto, também pertencente ao terceiro capítulo.

Como segunda hipótese, coloca-se que o Plano de Habitação de Interesse Social tenha sido desenvolvido como uma manobra para a liberação de recursos do FGTS, reafirmando a sobreposição dos interesses de mercado sobre os interesses dos moradores locais. Em outras palavras o Plano seria apenas um discurso elaborado para cumprir uma demanda legal e não para atender às necessidades da população local. Esta hipótese será argumentada através da reflexão sobre o contexto de surgimento da Operação Urbana e do PHIS-Porto, realizada no segundo capítulo, e da análise das inconformidades, inconsistências e ausências do PHIS-Porto, apresentada no terceiro capítulo.

Como terceira hipótese, defende-se que o projeto da Operação Urbana do Porto Maravilha tenha contribuído à conformação de dois eixos de segregação espacial na área portuária: um longitudinal, que evidencia as diferenças existentes entre o espaço do mercado e o espaço da moradia; e outro transversal, que expõe a distribuição injusta dentro dos limites da Operação, que não levou em conta as diferenças de localização.

Como quarta hipótese, acredita-se que a terra pública disponibilizada para a produção de moradia popular não atenda às metas quantitativas de produção habitacional apresentadas no Plano. Esta hipótese será respondida no segundo capítulo, através do quantitativo estimado dos terrenos realmente disponíveis à habitação social e da comparação gráfica destes com aqueles disponibilizadas ao mercado privado.

O desenvolvimento das hipóteses mencionadas acima pretende responder à questão da pesquisa: Qual o lugar da moradia popular dentro da Operação Urbana do Porto Maravilha? Assim, pretende-se demonstrar o quanto o lugar destinado à moradia popular na Operação se distancia da ideia de *direito à cidade* e se aproxima do conceito de segregação.

O primeiro capítulo irá apresentar o arcabouço teórico que fundamentou a pesquisa: o direito à moradia e à inclusão urbana. Partindo do conceito de fenômeno urbano enquanto lugar da simultaneidade da diversidade (LEFEBVRE, 2003), definiremos a segregação socioespacial como o desequilíbrio existente na distribuição das informações na forma urbana, ou o que contraria a essência do urbano (LEFEBVRE, 2003). As reflexões de Bourdieu (2008) sobre a segregação socioespacial irão complementar a discussão de Lefebvre. Segundo o autor, a distribuição desigual dos agentes e bens no espaço gera a valorização de certas áreas em detrimento de outras. Esta desigualdade distributiva se reflete tanto na distribuição dos capitais econômicos, como dos sociais e culturais (BOURDIEU, 2008). Apresentado o conceito de segregação que fundamenta a pesquisa, o direito à moradia será colocado na perspectiva do direito à cidade (LEFEBVRE, 2013), expandindo a noção legal que o termo evoca. À discussão de Lefebvre somaremos a reflexão de David Harvey (2013), que identifica nas insurgências um caminho de realização do direito à cidade. Então, a luta pelo direito à moradia será colocada como uma luta pelo direito à cidade, que deve ser protagonizada pela classe trabalhadora (LEFEBVRE, 2013). Assim, reivindicar o direito à cidade seria lutar contra as variadas formas de segregação socioespacial, em outras palavras, reivindicar a distribuição justa dos agentes e bens sociais no meio urbano.

Nesta primeira seção também será apresentada a contribuição do conhecimento científico e analítico sobre as espacialidades da segregação na luta pelo direito à cidade (LEFEBVRE,2013). De forma complementar, a reflexão de Harvey (2014) mostrará que o percurso de socialização dos bens comuns urbanos exige um duplo ataque político: a auto-organização da população para reivindicar por políticas públicas inclusivas; e o Estado se ver obrigado a fornecer mais bens públicos para fins públicos (HARVEY, 2014, p.168). Finalmente, a partir dos conceitos de acessibilidade, diversidade e porosidade, serão apresentados alguns parâmetros capazes de contribuir ao estabelecimento de um habitat socialmente mais justo e diverso.

Desenvolvida a fundamentação teórica, no segundo capítulo será feita uma contextualização histórica dos projetos da área portuária do Rio de Janeiro que precederam o Porto Maravilha e que, de alguma forma, contribuíram à estrutura atual da Operação Urbana. Este histórico evidenciará a relação desigual entre *o espaço da moradia* e *o espaço da produção*² no porto do Rio, além do caráter neoliberal do projeto de renovação em curso. Nesta seção também será apresentada a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha e o respectivo Plano de Habitação de Interesse Social, lançado somente após o bloqueio dos recursos do FGTS para o financiamento da Operação. Também constará a configuração das terras públicas destinadas ao mercado privado e à habitação, a fim de ilustrar a preponderância dos espaços destinados aos negócios urbanos corporativos frente aos espaços reservados à moradia popular.

O terceiro capítulo abordará as inconformidades, inconsistências e ausências do discurso do PHIS-Porto, a fim de deflagrar o caráter discursivo do mesmo. Em um segundo momento será realizada uma cartografia da segregação, através da leitura gráfica da acessibilidade, porosidade e diversidade na área portuária. Finalmente, após o desenvolvimento dos três capítulos, as considerações finais responderão à questão da pesquisa: Qual é o lugar da moradia popular no Porto Maravilha?

² Os termos *espaço da moradia* e *espaço da produção* foram criados para se referirem respectivamente: à área onde predomina os usos residenciais pré-existentes à Operação Urbana; e a área onde predominam os meios de produção (industrial inicialmente e posteriormente empresarial do ramo corporativo).

1 O DIREITO À MORADIA E À INCLUSÃO URBANA

Ao longo do século XX, os efeitos mundiais do fenômeno da urbanização e o consequente cenário de precarização da moradia suscitaram uma profusão de debates em torno do direito universal à moradia adequada. Neste contexto, o direito à moradia passou a ser tema recorrente em uma série de acordos e eventos internacionais, tais como os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM's) e as Conferências das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos. Em 1948, o direito à habitação passou a ser considerado um direito humano fundamental a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948).³

Apesar da inclusão da moradia enquanto direito humano no âmbito internacional, no Brasil, esta se torna um direito legalmente estabelecido somente no ano 2000, através da Emenda Constitucional nº 26, que complementa o artigo 6º da Constituição Federal.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, **a moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2000).

A inclusão da moradia enquanto um direito fundamental representou uma vitória do movimento de luta pela Reforma Urbana no Brasil, assim como a aprovação da Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Lançado em 2001, o Estatuto da Cidade surgiu para regulamentar a seção de Política Urbana da Constituição Federal de 1988 e incluiu uma série de ferramentas que objetivam a contenção da especulação do solo urbano e a garantia da função social da propriedade, prevista em Constituição Federal (BONDUKI, 2014; BRASIL, 2001).

A promulgação do Estatuto da Cidade tem como antecedentes os movimentos de redemocratização e de luta pela Reforma Urbana do final do século XX. Desde 1986, o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU), composto por movimentos

³ “ Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle” (ONU, 1948).

sociais, acadêmicos, técnicos, ONGs e organizações profissionais, abriu um espaço de discussão e proposição acerca de uma nova política urbana de luta contra as desigualdades sociais (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p.28). Simultaneamente, com a extinção do BNH no mesmo ano, observou-se uma tendência à municipalização da política habitacional, em razão da reforma institucional da Constituição, da instabilidade institucional das políticas federais e das iniciativas próprias das gestões locais (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Este processo de municipalização da política habitacional *viria a ser reconhecido e institucionalizado, após 2003, com a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social* (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p.24).

A eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, alimentou a expectativa dos militantes do movimento pela Reforma Urbana de realização de uma nova política nacional de moradia (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Nesse contexto, proliferaram debates sobre a implantação de Habitação de Interesse Social (HIS) em áreas centrais urbanas, compreendida enquanto forma de rompimento do planejamento segregador e de reivindicação do direito à inclusão urbana (BONDUKI, 2014, p.97). Desde então, em consonância com discussões internacionais relativas ao tema, no Brasil ganhou força o debate sobre o direito à moradia enquanto parte de um direito mais amplo, o direito de ir vir, o direito às amenidades urbanas, o direito à localização, o direito à cidade.

Este debate foi fundamental ao desenvolvimento de experiências inovadoras no campo da HIS. A título de exemplo, têm-se os mutirões autogeridos implementados pelo programa habitacional do governo de Luiza Erundina⁴, a inclusão das favelas nos planos de urbanização e o surgimento de programas de habitação social em áreas centrais, como o Programa Novas Alternativas, no Rio de Janeiro (BONDUKI, 2014, p.97). Apesar das experiências progressistas em âmbito municipal, que incluíram a participação popular e novos atores políticos (movimentos sociais organizados), na

⁴ Luiza Erundina foi a primeira prefeita da cidade de São Paulo, entre 1989 e 1993, pelo Partido dos Trabalhadores. O governo de Erundina foi reconhecido pela política habitacional inovadora, que estreitou as relações com os movimentos de luta pela moradia, a partir da implantação de projetos mais participativos e de mutirões autogeridos. Além disso, a localização das unidades foi feita de forma articulada a uma Política Urbana de desapropriação de vazios urbanos infraestruturados, inclusive nas áreas centrais da cidade (BONDUKI, 2014, p.97).

esfera federal, a Política Nacional de Habitação acabou tomando outros rumos (BONDUKI, 2014, p.128).

Após a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), do Ministério das Cidades, e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, o governo Lula⁵ lançou a nova política Nacional de Habitação (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Em um contexto de profunda crise econômica do setor financeiro, o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) foi lançado em 2008. O modelo do programa teve sua origem fortemente ligada a uma medida anticíclica para mitigar os efeitos da crise e acabou deixando a produção habitacional a cargo do setor privado (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Os debates sobre a política habitacional do Movimento pela Reforma Urbana, fundamentados na redução das desigualdades e no entendimento da moradia como um bem social, ou um valor de uso, se perderam para o estabelecimento de um modelo de provisão habitacional embasado na geração de renda, no qual a moradia se transformou em ativo financeiro, ou valor de troca (ROLNIK, 2015, p.15).

Apesar da dimensão histórica do programa e da inclusão significativa dos setores de mais baixa renda nos subsídios, aos beneficiários foram negados o direito à localização, o direito à participação, o direito às amenidades urbanas, dentre outros direitos. Como um programa orientado por critérios de rentabilidade, coube ao setor privado a gestão dos projetos habitacionais, incluso a definição das localizações, o que contribuiu à ocupação de áreas periféricas da cidade e à segregação socioespacial.

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 só 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). Dentro dessa lógica de busca de maximização da valorização do investimento, as construtoras irão buscar os terrenos mais baratos, portanto com maiores problemas de acessibilidade e de infraestrutura, que permitirão incluir uma margem de lucro, considerados os valores tetos do programa. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 54)

⁵ O Governo Lula (2003-2011) foi o período de mandato de Luís Inácio Lula da Silva, primeiro presidente brasileiro de origem operária e do Partido dos Trabalhadores a ser eleito no país.

Na prática, mesmo após o PMCMV, o direito à cidade continuou negado às populações vulneráveis. A cidade do Rio de Janeiro não escapou desta perspectiva ao apresentar a maior parte dos empreendimentos de mais baixa renda do PMCMV na área de Planejamento 5 (AP5): área menos adensada da cidade, com a menor oferta de serviços e infraestrutura e mais distante da área central (SANTOS, 2015). Se no âmbito das políticas nacionais, o desenvolvimento do PMCMV frustrou as expectativas de inclusão social dos ativistas da Reforma Urbana, no âmbito municipal, no caso da área portuária do Rio de Janeiro, as iniciativas locais relativas à HIS seguiram a mesma tendência.

Em 2015, a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha (OUCPM) apresentou o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto) como a política de Habitação de Interesse Social da Operação. A fim de investigar qual é o lugar da moradia popular dentro do projeto da OUCPM, isto é, como é tratada a questão da habitação social na OUCPM, esta primeira seção irá apresentar os conceitos que embasarão esta análise: a segregação socioespacial, o direito à moradia enquanto um direito à cidade e as espacialidades da segregação.

1.1 A segregação socioespacial e o direito à cidade

1.1.1 Segregação socioespacial: uma experiência anti-urbana

A segregação espacial é objeto de pesquisa de inúmeras áreas das ciências sociais e aplicadas. Como um conceito polissêmico, utilizado por diferentes autores, sob diferentes ângulos e conotações, considerou-se necessário explicitar qual a abordagem servirá de base a este trabalho.

O termo segregação origina-se do latim *segrego* e carrega a ideia de cercamento (VASCONCELOS et al, 2016). *Sua origem histórica teria se dado na formação do gueto de Veneza, com a reclusão dos judeus numa ilha, com muros e portas, tornando a palavra sinônimo de área segregada* (WIRTH, 1980 *apud* VASCONCELOS et al, 2016). O debate acerca da segregação espacial iniciou-se na academia através dos estudos sociológicos da Escola de Chicago, na primeira metade do século XX. O entendimento da cidade como uma comunidade em luta pela

sobrevivência, análoga a um fenômeno natural, embasava a visão da escola. A segregação era entendida então como o resultado desta competição pela sobrevivência (VASCONCELOS et al, 2016).

Esta naturalização do conceito de segregação difundida pela Escola de Chicago conferia um caráter universal e insolucionável aos problemas relacionados às desigualdades socioespaciais e não abordava os papéis fundamentais do sistema econômico-político e dos contextos socioculturais ao fenômeno da segregação. A fim de responder às incoerências e lacunas conceituais que a visão evolucionista do termo evocava, a contribuição embasada no materialismo histórico e dialético surgiu para relacionar a segregação residencial às distinções entre classes sociais (VASCONCELOS et al, 2016). Em 1845, Friedrich Engels (2010) revelou as condições precárias das habitações dos trabalhadores ingleses, à época já separadas e relegadas aos fundos das quadras urbanas, invisíveis aos olhos dos transeuntes desatentos das ruas de Manchester. Na segunda metade do século XX, Lefebvre (2003, 2013) contribuiu ao olhar marxista de produção do espaço ao analisar as influências do sistema econômico-político no espaço urbano e na sociedade. Partindo da definição do *urbano* enquanto lugar da diversidade e da simultaneidade, o autor apresentou o conceito de segregação como a expressão do anti-urbano, da desagregação, da distribuição desigual de informações, ou da separação (LEFEBVRE, 2003).

Lefebvre (2003) descreveu o fenômeno urbano como uma associação entre forma e conteúdo, uma forma sem conteúdo específico, resultado da união de conteúdos diversos que se relacionam dialeticamente. Um conceito abstrato que é ao mesmo tempo concreto, por associar-se à prática e realizar-se em uma forma. Esta forma agrega o encontro e a reunião de todos os objetos e sujeitos possíveis e deve compreendida como um movimento, onde se passa o espetáculo da vida urbana. Segundo o autor, o trabalho e a interação contínuos de diferentes atores sociais ao longo da história é o que produz a forma urbana (LEFEBVRE, 2003).

O urbano é, portanto, forma pura: lugar de encontro, reunião, simultaneidade. Esta forma não tem um conteúdo específico, mas é um centro de atração e de vida. É uma abstração, mas diferente de uma entidade metafísica, o urbano é uma abstração concreta, associada à prática. Criaturas vivas, produtos da indústria, tecnologia e riqueza, trabalhos da cultura, maneiras de

viver, situações, as modulações e rupturas do dia-a-dia – o urbano acumula todos os conteúdos. Mas é mais do que e diferente de acumulação. Os seus conteúdos (coisas, objetos, pessoas, situações) são mutuamente exclusivos, porque são diversos, mas inclusivos porque são colocados juntos e implicam suas presenças mútuas. O urbano é tanto forma quanto recipiente, vazio e plenitude, super-objeto e não-objeto, super-consciência e a totalidade das consciências (LEFEBVRE, 2003, p.118, tradução nossa).⁶

Ainda sobre os conteúdos da forma urbana, Lefebvre (2003) ressalta o caráter dual dos últimos. Ao mesmo tempo em que os conteúdos do urbano são diversos e distintos, ou exclusivos, estes compartilham do mesmo espaço e são compreendidos dentro do conjunto da forma urbana, sendo também inclusivos. Esta diversidade é característica fundamental do meio urbano, que é essencialmente um espaço de confluência e interação de diversidades, capaz de propiciar potenciais encontros humanos e trocas criativas que garantem a sua existência (LEFEBVRE, 2003).

Ainda que agregador em essência, o meio urbano é constantemente ameaçado por processos de segregação impositivos e coercitivos, que privam os grupos humanos vulneráveis dos benefícios da vida urbana (LEFEBVRE, 2003). Segundo Lefebvre (2003), as práticas de segregação e homogeneização dos espaços são capazes de reprimir o caráter urbano, em si diverso e heterogêneo, que abrange relações de contraste, oposição, superposição e justaposição. Quaisquer práticas de separação e distanciamentos espaço-temporais constituem-se ordens totalitárias, que rompem a totalidade do urbano e destroem a sua complexidade. Assim, de forma contraditória, os mesmos elementos que unidos configuram a forma urbana como ela é, podem contribuir para a sua quebra, para o desequilíbrio das trocas de informações, isto é, para a segregação (LEFEBVRE, 2003).

A forma urbana tende a romper os limites que tentam circunscreve-la. Seu movimento procura um caminho. Mas não é imediatamente óbvio que qualquer obstáculo será excluído ou superado. O caráter dialético (contraditório) deste movimento significa que ele pode ser neutralizado, significa que certos elementos podem ser utilizados contra o movimento do

⁶ Citação original. "The urban is, therefore, pure form: a place of encounter, assembly, simultaneity. This form has no specific content, but is a center of attraction and life. It is an abstraction, but unlike a metaphysical entity, the urban is a concrete abstraction, associated with practice. Living creatures, the products of industry, technology, and wealth, works of culture, ways of living, situations, the modulations and ruptures of the everyday – the urban accumulates all content. But is more than ad different from accumulation. Its contents (things, objects, people, situations) are mutually exclusive because they are diverse, but inclusive because they are brought together and imply their mutual presence. The urban is both form and receptacle, void and plenitude, superobject and nonobject, supraconsciousness and the totality of consciousnesses" (LEFEBVRE, 2003, p.118).

conjunto. O urbano, um lugar de drama, pode ser transformado em o drama do urbano. Pode a segregação, inimiga de assembleias e encontros, deter este movimento? O espaço uniforme, sem "topoi", sem lugares, sem contraste, a indiferença pura, uma caricatura da relação entre o urbano e seus componentes, pode sufocar a realidade urbana? Pode (LEFEBVRE, 2003, p.124, tradução nossa)⁷.

Assim, neste trabalho será utilizado o conceito lefebvriano de segregação enquanto ruptura e quebra das relações, enquanto falta de equidade nas trocas que o meio urbano propicia, ou enquanto desigualdade nas distribuições de informações e participações. A segregação para Lefebvre não seria uma essência da forma urbana, mas um fator que a quebra e a destrói, que a torna anti-urbana, que rompe com o caráter agregador e propiciador de encontros da mesma (LEFEBRE, 2003). Esta segregação separa e homogeneiza áreas do meio urbano, criando rupturas visíveis na forma urbana, que se tornam também fronteiras sociais.

VASCONCELOS (2016) considera que as múltiplas noções que o conceito de *segregação* assume sejam prejudiciais à precisão necessária para utilizá-lo enquanto ferramenta de análise da realidade urbana. O autor adota o termo *segregação* apenas para se referir aos processos involuntários que levam à formação dos *guetos*, nos quais as populações são forçadas a residir. No entanto, neste trabalho, ancorados em Lefebvre (2003,2013), será adotado um conceito mais amplo, que define o fenômeno como uma experiência anti-urbana, ou a separação socioespacial de grupos diferentes. Assim, compreende-se que a segregação possa ocorrer tanto voluntariamente, a exemplo dos condomínios fechados, como involuntariamente, através do estabelecimento de *guetos* urbanos. Esta abordagem do fenômeno é recorrente em pesquisas acadêmicas e pode contribuir à denúncia das diversas formas de desigualdades sociais espacializadas no meio urbano.

A segregação vivida na dimensão do cotidiano (onde se manifesta concretamente a concentração da riqueza, do poder e da propriedade) apresenta-se, inicialmente, como diferença, tanto nas formas de acesso à

⁷ Citação original: "Urban form does tend to break the limits that try to circumscribe it. Its movement seeks a path. But it is not immediately obvious that any obstacles will be sidestepped or overcome. The dialect (contradictory) character of this movement means that it can be thwarted, means that certain elements can be used against the movement of the whole. The urban, a place of drama, can be transformed into the drama of the urban. Can segregation, the enemy of assemblies and encounters, arrest this movement? Can uniform space, without "topoi", without places, without contrast, pure indifference, a caricature of the relationship between the urban and its components, stifle urban reality? It can"(LEFEBVRE, 2003, p.124).

moradia (como a expressão mais evidente da mercantilização do espaço urbano), quanto em relação ao transporte urbano como limitação de acesso às atividades urbanas (como expressão da separação do cidadão da centralidade), bem como através da deterioração/cercamento/diminuição dos espaços públicos (como expressão do estreitamento da esfera pública). Esta diferenciação ganha realidade como separação/apartamento, condicionando as relações sociais, assim como o modo como cada cidadão se apropria do espaço. Deste modo, a segregação surge em contradição à reunião (sentido mais profundo da prática urbana) como porta de entrada para a compreensão da condição urbana, hoje, na metrópole (CARLOS, 2015, p.96).

A abordagem de CARLOS (2016) aproxima-se da análise da segregação socioespacial realizada nesta pesquisa. Segundo a autora, a segregação vivenciada no cotidiano se manifesta desde as diferentes possibilidades de acesso à moradia digna até as diferenças de acesso à centralidade e às amenidades e atividades urbanas. Este desequilíbrio no acesso à cidade será abordado nesta pesquisa através de uma cartografia da segregação socioespacial na área da OUCPM.

Em complemento à análise de Lefebvre sobre a segregação no espaço urbano, será utilizada a reflexão realizada por Bourdieu (2008) sobre a influência da posse do capital, em suas diversas formas, na conformação dos espaços físico e social. Enquanto o espaço físico é definido pela *exterioridade mútua das partes*, ou o lugar onde se situam os agentes sociais e as coisas, o espaço social define-se pela *exclusão mútua (ou a distinção) das posições que o constituem* e se transpõe em um espaço físico (BOURDIEU, 2008, p.160). Segundo o autor, nas sociedades capitalistas, o poder proporcionado pela posse do capital se manifesta nas relações estabelecidas entre as estruturas de distribuição dos agentes sociais e aquelas de distribuição dos bens e serviços urbanos, gerando desigualdades distributivas. Assim, os espaços de uma sociedade hierarquizada acabam reproduzindo os níveis hierárquicos e as distâncias sociais desta sociedade (BOURDIEU, 2008, p.160).

É na relação entre a distribuição dos agentes e a distribuição dos bens no espaço que se define o valor das diferentes regiões do espaço social reificado (BOURDIEU, 2008, p.161).

Estas desigualdades distributivas geram diferenciações que se traduzem no espaço físico e no espaço mental coletivo, e repercutem na valorização de determinados lugares em detrimento de outros, criando espaços de maior acúmulo de capitais e outros de escassez (BOURDIEU, 2008). Neste sentido, Harvey (2014)

ressalta o papel fundamental do processo de urbanização na criação destas áreas diferenciadas de acúmulo de capitais e, conseqüentemente, na mercantilização do acesso aos bens comuns urbanos. A localização, a manutenção e a conservação de espaços e equipamentos públicos tende a acompanhar as classes dominantes e, na ausência de políticas públicas de controle do preço do solo e da habitação, a instalação de equipamentos deste tipo inclina-se a valorizar a terra e a gerar o deslocamento involuntário da população despossuída (HARVEY, 2014).

A urbanização nada mais é do que a incessante produção de um comum urbano (ou sua forma espectral de espaços e bens públicos) e sua eterna apropriação e destruição por interesses privados (HARVEY, 2014, p.156).

Visto que existe uma tendência, nas sociedades capitalistas, da infraestrutura urbana seguir a localização pretendida pelos agentes sociais dominantes, a diferenciação gerada na forma urbana resultante tem como consequência a valorização de uma área em oposição à desvalorização de outra, forçando deslocamentos sociais e produzindo rupturas socioespaciais, ou segregação socioespacial. À título de exemplo, o estudo da evolução urbana do Rio de Janeiro, realizado por Maurício de Abreu (1988), evidencia o papel essencial da infraestrutura de transporte à expansão urbana e à segregação socioespacial na escala dos bairros da cidade (ABREU, 1988). A partir da análise do desenvolvimento da mobilidade urbana, o autor demonstra que ao longo do século XIX foram lançados os elementos espaciais que permitiram a separação de usos e classes no Rio de Janeiro, processo acelerado com o surgimento das linhas de bonde, destinadas ao uso das classes dominantes (ABREU, 1988). Flávio Villaça (2001), em Espaço intra-urbano no Brasil, também coloca o conflito de classes como motor da estruturação do espaço urbano, onde acaba predominando os interesses de consumo das classes de mais alta renda. Segundo o autor, neste processo de disputa, a acessibilidade às localizações urbanas e à centralidade exercem um papel fundamental (VILLAÇA, 2001).

O espaço da cidade capitalista é, portanto, conformado por diferenciações e rupturas socioespaciais que tendem a ser reforçadas pelos próprios projetos de estruturação urbana. Este aspecto fragmentado e irregular da cidade capitalista, permite reconhecer as divisões econômica e social que a compõem. Enquanto a divisão econômica diz respeito às complexas espacialidades ligadas às atividades

econômicas, tais como terminais de transporte, indústrias, escritórios, depósitos e hospitais, a social se refere aos espaços de relativa homogeneidade interna, diferenciáveis externamente de outros por atributos como renda, instrução, qualidade da moradia, localização relativa, origem étnica, etc (VASCONCELOS et al, 2016, p.7). Assim, pode-se afirmar que, nas sociedades capitalistas, as cidades se organizam através da separação e da distinção e ao mesmo tempo em que são espaços para a produção de desigualdade, contribuem à perpetuação da última (TONKISS, 2015).

As cidades se ordenam por desigualdade. Há um dilema em jogo aqui: as cidades são locais tanto para a produção de desigualdade - com estruturas espaciais de mercados de trabalho e de propriedade e com o impacto desigual do investimento urbano e decisões de localização - , quanto para sua reprodução - as maneiras pelas quais as disparidades socioeconômicas tornam-se incorporados ao lugar (TONKISS, 2015, p.61, tradução nossa).⁸

Mas não é este meio urbano ordenado pela segregação sobre o qual se refere Lefebvre (2003). Segundo o autor, este caráter fragmentário da diversidade, que gera separações e privações relativas, é o que destrói a essência do urbano (LEFEBVRE, 2003). A unidade das diferenças é o que confere ao *urbano* o seu caráter, que se realiza a partir da ligação entre forma e informação, ou forma e conteúdo. A diversidade ao mesmo tempo informa e recebe informações, para então produzir a forma urbana. Quando não há uma equidade na distribuição das informações (trocas e participações) entre os diferentes elementos do urbano, se produz a separação, ruptura ou segregação (LEFEBVRE, 2003). A segregação produz informação isolada, desassociada, fragmentada ou anti-urbana. É, portanto, nociva à condição de diversidade - propriedade vital à forma urbana (LEFEBVRE, 2003). Nesse sentido, as cidades das sociedades capitalistas, ordenadas pela segregação, seriam então a negação do *urbano*.

Diferença é incompatível com segregação, que é a caricatura daquela. Quando falamos de diferença, nós falamos de relações, e, portanto, de relações de proximidade que são concebidas e percebidas, e inseridas em uma ordem dupla do espaço-tempo: perto e distante. Separação e segregação quebram esta relação. Estes constituem uma ordem totalitária, a qual o objetivo estratégico é destruir a totalidade concreta, é quebrar o

⁸ Citação original: "Cities sort by inequality. There is a double bind in play, here: cities are sites for both the production of inequality – through the spatial structuring of labour and property markets, the uneven impact of urban investment and location decisions – and its reproduction – the ways in which socio-economic disparities become embedded in place" (TONKISS, 2015, p.61).

urbano. A segregação complica e destrói a complexidade (LEFEBVRE, 2003, p. 133, tradução nossa).⁹

Para além das formas espaciais de segregação, existem outras formas de separação que independem da proximidade física. As disparidades de riqueza e poder constroem estruturas de privilégio e de vantagem espacial representáveis através de limites claros de propriedade ou de outros limites menos visíveis, mas não menos agressivos, de origens econômica e social (SOJA, 2010, *apud* TONKISS, 2015). Nesse sentido, Bourdieu (2008) escreveu sobre as disparidades relacionadas à desigualdade de capital cultural e social, ainda que estas se relacionem à renda. O capital social se refere ao pertencimento a uma rede de relações dado ao interconhecimento e inter-reconhecimento mútuos de seus participantes. Enquanto o capital cultural está ligado à bagagem cultural adquirida no contexto familiar (conhecimentos, referências e convivência), ao acesso a bens culturais e à instrução institucionalizada (BOURDIEU, 1979). As classes dominantes têm acesso a mais conhecimento e informação considerados legítimos pela sociedade. Ao mesmo tempo, a produção ideológica das classes dominantes leva à universalização de seus interesses particulares, tornando-os legítimos socialmente (VILLAÇA, 1998). Estas informações e hábitos compõem uma bagagem cultural que separa grupos sociais, mesmo quando há a proximidade física entre estes. Somado ao capital cultural e àquele econômico, o capital social também contribui à distribuição desigual das informações no meio urbano. A desigualdade na posse de capitais, em todas as suas formas, tende a manter as distâncias sociais e a reforçar a diferenciação de classes (BOURDIEU, 2008).

O capital permite manter à distância as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que aproximar-se de pessoas e coisas desejáveis (por causa, entre outras coisas, de sua riqueza em capital), minimizando, assim, o gasto necessário (principalmente em tempo) para apropriar-se deles: a proximidade no espaço físico permite que a proximidade no espaço social produza todos os seus efeitos facilitando ou favorecendo a acumulação de capital social (...). Inversamente, os que não possuem capital são mantidos à distância, seja física seja simbolicamente, dos bens socialmente mais raros e condenados a estar ao lado das pessoas ou dos bens mais indesejáveis e menos raros. A

⁹ Citação original: "Difference is incompatible with segregation, which caricatures it. When we speak of difference, we speak of relationships, and therefore proximity relations that are conceived and perceived, and inserted in a twofold space-time order: near and distant. Separation and segregation break this relationship. They constitute a totalitarian order, whose strategic goal is to break down concrete totality, to break the urban. Segregation complicates and destroys complexity" (LEFEBVRE, 2003, p. 133).

falta de capital intensifica a experiência da finitude: ela prende a um lugar (BOURDIEU, 2008, p.164).

A proximidade no espaço físico entre agentes sociais de uma mesma classe intensifica a proximidade no espaço social, contribuindo à acumulação de capital e à reprodução social destes agentes. Ao mesmo tempo, os agentes sociais desprovidos de capital são mantidos à distância, seja fisicamente, relegados aos espaços que sobram na cidade para ocupar ou aos quais foram impelidos a habitar através de programas habitacionais, ou simbolicamente, condenados a serem excluídos do acesso a certos bens, localizações e grupos sociais (BOURDIEU, 2008). A localização da moradia na cidade é regida pelas leis de mercado e a valorização social do indivíduo passa a estar associada ao local onde habita (SANTOS, 2014, p.22). Dessa forma, além de provocar a estigmatização social, a desposseção tende a prender o indivíduo a um lugar, dificultando ainda mais a mobilidade social e reforçando a segregação socioespacial (BOURDIEU, 2008 p.164).

Ainda que grupos com distintas posses de capitais habitem o mesmo lugar, os espaços das classes dominantes exigem códigos de conduta, relações e informações que restringem o acesso de outros grupos sociais (BOURDIEU, 2008). Dessa forma, Bourdieu (2008) ressalta que, ao mesmo tempo em que o *hábito* requerido para participar de certos espaços sociais é adquirido em um *habitat* e tende a modificá-lo, este mesmo *habitat* exerce influência e modifica o *hábito*. Esta relação estreita entre *habitat* e *hábito* dificulta ainda mais a inserção de agentes sociais desprovidos de capital em esferas sociais de acúmulo de capital (BOURDIEU, 2008, p.163).

Pode-se ocupar fisicamente um habitat sem habitá-lo propriamente falando se não se dispõem dos meios tacitamente exigidos, a começar por um certo hábito. (...) O hábito, portanto, influencia o habitat através da maior ou menor adequação dos costumes sociais que estimula a acontecer. Tanto o habitat contribui para fazer o hábito como o contrário, o que coloca em dúvida a *crença* de que a aproximação espacial de agentes muito distantes no espaço social pode, por si mesma, ter um efeito de aproximação social (BOURDIEU, 1993, p.163).

A análise de Bourdieu (2008) é fundamental para compreender que, ao mesmo tempo em que a simples proximidade física é insuficiente para romper com as separações entre as classes, a homogeneização social dos espaços físicos tende a reforçar suas características e a dificultar a permeabilidade social. A reunião de

famílias desprovidas de capital em um mesmo lugar, como nos grandes conjuntos de HIS disseminados nas periferias das cidades brasileiras, é propensa a reforçar esta carência de capital. Assim, tanto as localidades como os seus habitantes passam a ser estigmatizados, o que gera a exclusão dos últimos dos espaços das práticas culturais legitimadas pelos agentes sociais dominantes (BOURDIEU, 2008).

O bairro chique, como um clube baseado na exclusão ativa de pessoas indesejáveis, consagra simbolicamente cada um de seus habitantes, permitindo-lhe participar do capital acumulado pelo conjunto dos residentes: ao contrário, o bairro estigmatizado degrada simbolicamente os que o habitam, e que, em troca, o degradam simbolicamente, porquanto, estando privados de todos os trunfos necessários para participar dos diferentes jogos sociais, eles não têm em comum senão sua comum excomunhão. A reunião num mesmo lugar de uma população homogênea na despossessão tem também como efeito redobrar a despossessão, principalmente em matéria de cultura e de prática cultural (BOURDIEU, 2008, p.166).

Esta inércia do espaço social se traduz no espaço físico, que se torna modificável a custo de grandes esforços e modificações de sua forma (BOURDIEU, 2008, p.161). O espaço social, portanto, inscreve-se nas estruturas espaciais, onde o poder se afirma sob a forma de uma violência simbólica e silenciosa através do espaço arquitetônico, que atua sobre o corpo, demandando a reverência e o respeito, *que nasce do distanciamento ou melhor, do estar longe, à distância respeitosa* (BOURDIEU, 2008, p.163). Isto é, os próprios elementos que compõem a forma física da cidade, tais como a arquitetura, as redes viárias e a configuração das quadras e dos espaços livres, impõem o distanciamento dos agentes sociais desprovidos de capital, provocando o distanciamento e a separação dos usuários da cidade. Estes agentes são excluídos tanto simbolicamente, por não manejarem a linguagem de conduta nestes espaços, e/ou não se identificarem com a forma dos últimos, como fisicamente, através de elementos de barreira (muros, grades, fechamentos) e de vigilância (seguranças, catracas). Diversos elementos da forma física da cidade, portanto, não só contribuem às separações socioespaciais existentes, como estão ligados, muitas vezes, à origem destas separações. É comum a desvalorização fundiária de áreas da cidade delimitadas por grandes equipamentos urbanos, tais como linhas ferroviárias ou avenidas expressas e viadutos (JACOBS, 2014). Estes elementos delimitadores dificultam a acessibilidade às diversas localidades da cidade, aos serviços e bens comuns urbanos, além de delimitarem áreas mais sujeitas à poluição sonora e do ar. Normalmente, são em áreas como essas onde se instalam

as populações mais vulneráveis, assim como nas encostas íngremes, áreas de inundação ou demais áreas indesejadas pelas camadas dominantes. Alguns destes elementos físicos delimitadores que também demarcam fronteiras sociais serão abordados ao longo deste trabalho.

Compreende-se então, que a questão da segregação socioespacial nas cidades capitalistas extrapola o distanciamento físico entre os diferentes agentes sociais no espaço, uma vez que é reforçada pelo distanciamento social e cultural entre os últimos. Estes distanciamentos e separações intrínsecos à ordenação das cidades nas sociedades capitalistas possibilitam o reconhecimento de formas de segregação comuns a diversos centros urbanos ao redor do mundo. Diferentes cidades contemporâneas apresentam padrões espaciais de segregação comparáveis, mesmo que não idênticos, tais como a auto-segregação das classes altas em arquiteturas defensivas e muradas (os condomínios fechados) e a concentração de riquezas e, conseqüentemente, de infraestruturas e de acessos aos bens comuns urbanos em determinadas áreas da cidade (SOJA, 2010, *apud* TONKISS, 2015). Em uma provável tentativa de facilitar o reconhecimento de certos padrões de segregação observáveis em diferentes centros urbanos, Lefebvre (2013) apresenta três aspectos da segregação: o espontâneo, que advém das rendas e ideologias; o voluntário, que estabelece espaços separados (a exemplo dos condomínios fechados); e o programado, que ocorre sob a justificativa de ordenação, ou planificação (LEFEBVRE, 2013, p.97). A título de exemplo, no Brasil, o aspecto espontâneo do fenômeno poderia ser representado pela ruptura existente entre a cidade produzida formalmente e as áreas de favela, isto é, quando a segregação advém da desigualdade social e, por conseguinte, da desigualdade de acesso à moradia formal. A segregação do tipo programada poderia ser exemplificada pelos conjuntos de habitação de interesse social localizados às margens da mancha urbanizada, frutos de práticas de planejamento excludentes e segregadoras por parte do Estado e da iniciativa privada.

Se a qualidade do espaço urbano nasce do trabalho integrado de diferentes atores sociais e sujeitos coletivos, que acumulam camadas de informações no espaço e compõem sua história e seu presente, a heterogeneidade da forma urbana de forma não fragmentária, portanto, é a qualidade espacial que a torna viva, carregada de significados, símbolos e cultura (LEFEBVRE, 2003; TONKISS, 2015). A compreensão

da cidade enquanto um bem comum, fruto do trabalho coletivo, leva ao entendimento de que o uso deste comum deva ser universalizado, acessível de forma igualitária a todos que o construíram (HARVEY, 2014). No entanto, a realidade nos evidencia a privação relativa aos bens comuns urbanos com a qual sofrem as classes de baixa renda. Esta privação relativa não ocorre ao acaso, mas é produto de um projeto político de exclusão (LEFEBVRE, 2013). A segregação espacial cria desequilíbrios no acesso aos transportes, trabalhos, estudos, e aos bens culturais e naturais, que tendem a reforçar e a manter a marginalização econômica e social dos agentes sociais de baixa renda (TONKISS, 2013).

O sentido político da segregação como estratégia de classe é bem claro. Para a *classe operária*, vítima da segregação, expulsa da cidade tradicional, privada da vida urbana atual ou possível, apresenta-se um problema prático, portanto *político* (LEFEBVRE, 2013, p. 104).

A segregação trabalha espacialmente para compor os efeitos materiais da privação relativa, quando esta arraiga desigualdades no acesso a trabalhos, transporte e outros serviços urbanos, e amenidades culturais e ambientais. Em um senso econômico e político, além disso, a segregação pode ser vista para promover relações urbanas de desconfiança, hostilidade e medo; para fragmentar a base social para e legitimidade política de provisão coletiva; e para reforçar a exclusão social ou marginalização econômica através de distâncias espaciais (TONKISS, 2013, p.79, tradução nossa).¹⁰

Segundo Harvey (1993), o produto social do capitalismo, fundado sob uma dinâmica social desigual e injusta, não pode ser dividido justamente pela sociedade dentro deste sistema. No entanto, a desigualdade distributiva dos bens comuns urbanos, dentre estes a habitação, apesar de irreversível dentro da lógica capitalista de produção da cidade, pode ser enfrentada e mitigada a partir de políticas públicas distribuídas de forma mais justa socialmente. Nesse sentido, Harvey (1993) propõe então três critérios para auxiliar à realização de uma distribuição socialmente justa dos bens comuns urbanos:

- A necessidade;
- A contribuição ao bem comum;
- O merecimento.

¹⁰Citação original: "Segregation works spatially to compound the material effects of relative deprivation when it entrenches inequities in access to jobs, transport and other urban services, and environmental and cultural amenities. In a social and political sense, moreover, segregation may be seen to promote urban relations of mistrust, hostility and fear; to fragment the social base for and political legitimacy of collective provision; and to reinforce social exclusion or economic marginalization by spatial distance" (TONKISS, 2013, p. 79).

O autor sugere que o critério da necessidade seja definido a partir da privação relativa, da consulta a especialistas e da necessidade por demanda e oferta do mercado. O critério da contribuição ao bem comum seria definido a partir da análise do grau de impacto positivo e do efeito multiplicador que uma ação pode gerar em um determinado território. E o critério do merecimento seria utilizado para priorizar os territórios em situação adversa, ou mais escassos em recursos, seja por razões físico-territoriais, naturais ou socioculturais. Assim, o cruzamento destes três critérios: necessidade, contribuição ao bem comum e merecimento, seriam capazes de contribuir a uma distribuição mais justa do produto social, e, conseqüentemente, das políticas públicas de intervenção no espaço urbano (HARVEY, 1993).

Assim, a luta contra a segregação socioespacial pode ser entendida como uma luta pela distribuição justa dos bens comuns urbanos, isto é, pela retomada da cidade enquanto obra ou valor de uso, ou uma luta pelo direito à cidade.

1.1.2 O Direito à moradia digna como um direito à cidade

Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês, lançou em 1968, a emblemática obra *O direito à cidade*, na França. À época, a sociedade francesa passava por um efusivo momento de descontentamento com as condições trabalhistas e de questionamento das liberdades individuais, que culminou na greve geral de maio de 1968. No contexto revolucionário de 1968, a obra de Lefebvre contribuiu à discussão das conseqüências da industrialização na recente sociedade urbana francesa e particularmente no espaço urbano, incluindo o espaço no debate social. É possível estabelecer um paralelo entre o debate de reivindicação do direito à cidade suscitado por Lefebvre, no contexto da Revolução de 1968, e a releitura deste debate realizada por David Harvey, em 2013, através da obra *Cidades Rebeldes*. Em um contexto mundial de efusivas lutas sociais, Harvey retoma a discussão de Lefebvre, e, a partir da adoção do método dialético marxista de investigação crítica, identifica nas insurgências um possível caminho para a efetivação do direito à cidade (LEFEBVRE, 2013; HARVEY, 2014).

Lefebvre conceitua o *direito à cidade* como o *direito à vida urbana*, ou à centralidade renovada da cidade, enquanto lugar prioritariamente de valor de uso e não de troca. A industrialização e a conseqüente formação da sociedade urbana provocaram a hegemonia do valor de troca da cidade, reduzida à condição de mercadoria. No entanto, enquanto obra, a cidade é essencialmente valor de uso e depende deste para exercer o seu pleno funcionamento (LEFEBVRE, 2013).

A própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos. Com efeito a obra é valor de uso e o produto é valor de troca. O uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e dinheiro) (LEFEBVRE, 2013, p. 12).

O autor propõe o resgate do valor de uso da cidade, isto é, da utilidade fundamental do “objeto cidade” como local de encontro e trocas de informações universais e equânimes. Reivindicar o direito à vida urbana seria lutar pelo valor de uso da cidade, a partir da ação e suporte da classe oprimida. O direito à cidade, segundo Lefebvre, somente seria realizável a partir da reivindicação por parte da classe trabalhadora, sendo, portanto, apelativo em sua essência (LEFEBVRE, 2013).

Em si reformista, a estratégia de renovação urbana se torna “necessariamente” revolucionária, não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas. (...). Ela não age por si mesma. Não pode deixar de se apoiar na presença e na ação da classe operária, a única capaz de pôr fim a uma segregação dirigida essencialmente contra ela. Apenas esta classe, enquanto classe, pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos “centros de decisão” (LEFEBVRE, 2013, p. 113).

Apenas grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar das, e levar até a sua plena realização, soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra. Trata-se inicialmente de desfazer as estratégias e as ideologias dominantes na sociedade atual (LEFEBVRE, 2013, p. 113).

Lefebvre compreende o *urbano* como *a realidade social composta de relações a serem concebidas, construídas ou reconstruídas pelo pensamento* (LEFEBVRE, 2013, p. 54), em uma base prático-sensível ou morfológica. A cidade se constitui, então, da realidade presente, imediata, prático-sensível e arquitetônica, que envolve uma morfologia. Em outras palavras, a cidade é a projeção da sociedade sobre um

local que abrange diferentes temporalidades. Como cada cidade é única, a definição do termo poderia considerar como cidade o *conjunto das diferenças entre cidades* (LEFEBVRE, 2013, p.62). Ainda assim, há algo de comum entre os modos de vida urbana que coloca as cidades em um grupo, que consiste na pluralidade, coexistência e simultaneidade de padrões ou modos de vida tipicamente urbanos (LEFEBVRE, 2013, p.62).

O estabelecimento do direito pleno à vida urbana não é realizável no *urbano* presente, fruto do processo capitalista de urbanização (LEFEBVRE, 2013). O meio urbano fragmentado das cidades capitalistas perdeu seu aspecto essencial de obra apropriável para dar lugar à separação dos grupos e dos indivíduos. Conforme explicitado no item precedente, a segregação ataca o urbano, destruindo o seu valor de uso. Estas separações sociais espacializadas nos locais de moradia são ainda reforçadas por diversos fatores, tais como o uso massivo dos meios de transporte privados e a insuficiência da mobilidade urbana (LEFEBVRE, 2013).

O urbano, não pensado como tal mas atacado de frente e de través, corroído, roído, perdeu os traços e as características da obra, da apropriação. Apenas as coações se projetam sobre a prática, num estado de deslocação permanente. Do lado da habitação, a decupagem e a disposição da vida cotidiana, o uso maciço do automóvel (meio de transporte “privado”), a mobilidade (aliás freada e insuficiente), a influência dos *mass-media* separaram do lugar e do território os indivíduos e os grupos (famílias, corpos organizados) (LEFEBVRE, 2013, p.83).

Assim, a luta pelo direito à cidade seria também a busca por uma nova concepção de *urbano*, pela recuperação do valor de uso, uma nova forma de realização da cidade e da sociedade urbana. Reivindicar o direito à vida urbana se apresenta, então, como um meio de alcançar uma nova prática social destinada aos *usuários* da cidade (HARVEY, 2014).

O direito à cidade deve ser entendido não como um direito ao que já existe, mas como um direito de reconstruir e recriar a cidade como um corpo político socialista com uma imagem totalmente distinta: que erradique a pobreza e a desigualdade social e cure as feridas da desastrosa degradação ambiental. Para que isso aconteça, a produção das formas destrutivas de urbanização que facilitam a eterna acumulação de capital deve ser interrompida (HARVEY, 2014, p. 247).

Existe também uma relação inseparável entre a luta pelo direito à cidade e a revolução da forma de produção do espaço urbano. Em outras palavras, reivindicar o

direito à cidade significa lutar contra a lógica da propriedade privada e seus respectivos processos especulativos do solo urbano, geradores de desigualdades distributivas e de segregação socioespacial (HARVEY, 2014).

Reivindicar o direito à cidade no sentido que aqui proponho equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe-se fazê-lo de maneira radical e fundamental (HARVEY, 2014, p.30).

Harvey (2014) frisa ainda o caráter coletivo do direito à cidade, *uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização* (HARVEY, 2014, p. 28). Em resumo, o exercício do direito à cidade somente seria possível a partir da reivindicação coletiva por parte da parcela de trabalhadores aos quais a vida urbana é negada (HARVEY, 2014).

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos profundos desejos (HARVEY, 2014, p. 28).

O direito à cidade não é um direito individual exclusivo, mas um direito coletivo concentrado. Inclui não apenas os trabalhadores da construção mas também todos aqueles que facilitam a reprodução da vida cotidiana (HARVEY, 2014, p. 246).

Enquanto um direito, *“O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra, à atividade participante e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade)* (LEFEBVRE, 2013, p. 134). O direito à cidade pode ser compreendido então como um direito abrangente, dentro do qual se inserem outros direitos relativos à vida urbana como valor de uso, dentre estes, o direito à moradia digna. Assim, quando se fala em direito à moradia neste trabalho, não se pretende reduzir o termo a sua conotação legal, mas compreendê-lo enquanto o direito ao valor de uso da habitação. Entendido como um direito constituinte do direito à cidade, o direito à moradia deve moldar-se conforme os desejos e necessidades das classes despossuídas.

Esses direitos mal reconhecidos tornam-se pouco a pouco costumeiros antes de se inscreverem nos códigos formalizados, mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação,

à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida. Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade (não à cidade arcaica, mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais etc.). A proclamação e a realização da vida urbana como reino de uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por conseguinte se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária (LEFEBVRE, 2013, p. 139).

Ainda que o direito à moradia tenha sido reconhecido internacionalmente enquanto Direito Humano Universal e nacionalmente enquanto direito do cidadão brasileiro, este não se realiza na prática social. A Constituição Federal Brasileira prevê a função social da propriedade e a moradia como direitos fundamentais. O Estatuto da cidade, criado em 2001 para regulamentar o uso da propriedade urbana e sua função social, conferiu aos municípios a responsabilidade de implementação de Planos Diretores que promovam a inclusão social e o combate à especulação imobiliária. Entretanto, o desenvolvimento de um marco regulatório brasileiro que, desde a Constituição de 1988, implantou uma série de leis e instrumentos que visam sustentar o princípio da função social do solo urbano, garantir o direito à moradia e controlar a valorização do solo urbano, não impediu a propagação dos assentamentos informais, das periferias e das políticas de remoção nas cidades brasileiras (MARICATO, 2013).

A propagação de moradias precárias e a periferização da habitação de interesse social são reflexos da existência de interesses conflitantes na disputa do espaço urbano. *Sendo a cidade uma imensa concentração de gente exercendo as mais diferentes atividades, é lógico que o solo urbano seja disputado por inúmeros usos. Esta disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista* (SINGER, 1979, p. 21). Dentre as diversas disputas de uso do solo urbano presentes na cidade capitalista está a disputa pelo lugar da habitação, fundamentada na propriedade privada da terra. O aumento da população urbana e a escassez de áreas com um bom acesso aos serviços urbanos distingue as áreas bem servidas e privilegiadas das demais, que se tornam as únicas economicamente acessíveis para a população pobre (SINGER, 1979). O lugar da moradia popular é então condicionado à disponibilidade de espaços vazios indesejados pela classe dominante, ora em terrenos de baixo custo em áreas periféricas da cidade, ora em áreas de risco ou em outros vazios urbanos das áreas centrais. No item anterior foi evidenciado como estes espaços indesejados e

desvalorizados muitas vezes coincidem com áreas de acessibilidade restrita ou dificultada, dado às características dos elementos da forma urbana que as compõem. Esta condição é recorrente tanto para as moradias autoconstruídas em assentamentos informais, quanto para as habitações de interesse social providas e subsidiadas pelo poder público (SINGER, 1979).

A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano. Mas o funcionamento normal da economia capitalista não assegura um mínimo de renda a todos. Antes, pelo contrário, este funcionamento tende a manter uma parte da força de trabalho em reserva, o que significa que uma parte correspondente da população não tem meios para pagar pelo direito de ocupar um pedaço do solo urbano. Esta parte da população acaba morando em lugares em que, por alguma razão, os direitos de propriedade privada não vigoram: áreas de propriedade pública, terrenos em inventário, glebas mantidas vazias com fins especulativos, etc., formando as famosas invasões, favelas, mocambos, etc.. Quando os direitos da propriedade privada se fazem valer de novo, os moradores das áreas em questão são despejados, dramatizando a contradição entre a marginalidade econômica e a organização capitalista do uso do solo (SINGER, 1979, p.33).

O modelo habitacional que tem sido engendrado no Brasil se baseia, salvo honrosas exceções, em projetos habitacionais localizados nas periferias das cidades, desarticulados dos contextos urbanos (BONDUKI, 2014, p. 129).

Assim, reivindicar o direito à moradia implica em disputar os espaços da cidade que também interessam aos agentes da especulação imobiliária. Este direito só pode se realizar plenamente a partir da reivindicação por parte da classe excluída da vida urbana e da desconstrução do processo de produção capitalista do espaço urbano (LEFEBVRE, 2013). Desde o final do século XX, a disseminação dos movimentos sociais que reivindicam o direito à cidade através das mais variadas bandeiras de luta, dentre elas o transporte público, a moradia e a igualdade de gênero, indicam um novo caminho de aproximação da realização do direito à cidade (HARVEY, 2013).

Dessa forma, a realidade mostra que as mudanças políticas que caminham no sentido de realização do direito à cidade não são oferecidas gratuitamente, mas representam conquistas e reflexos da luta social. É a partir dos movimentos de cobrança do Poder Público por uma gestão de cidade socialmente justa que é possível caminhar no sentido de realização do direito à moradia em uma perspectiva de conquista do direito à cidade. Esta perspectiva inclui o direito à inclusão urbana, em outras palavras, o direito à localização e ao acesso facilitado aos bens comuns

urbanos. Se por um lado é necessário que a população exerça uma pressão política sobre as instituições públicas para reivindicar direitos sociais, este mesmo governo deve sentir-se impelido a gerir a cidade de forma a conter a especulação imobiliária e a ampliar a oferta de bens públicos de uso comum (HARVEY, 2014).

1.1.3 O papel das Políticas Públicas na promoção do Direito à Cidade

No item anterior foi visto que os movimentos de reivindicação do direito à cidade pela classe trabalhadora são fundamentais ao processo de conquistas legais e práticas no campo das políticas públicas de inclusão social (LEFEBVRE, 2013). Este subitem pretende discutir o papel do Estado na busca por um direito à cidade e levantar a (s) possibilidade (s) de atuação da ciência (do conhecimento técnico) neste processo.

Lefebvre enfatiza em sua obra a incapacidade do planejamento tecnocrata do Estado de solucionar os problemas urbanos na prática social. Segundo o autor, em qualquer forma de planejamento urbano ou projeto de cidade estaria implícita uma síntese do urbano, que, sempre que tratada de forma programática, carrega uma ideologia - a ideologia tecnocrata (LEFEBVRE, 2013).

A síntese pertence ao político (isto é, que toda síntese de dados analíticos referentes à realidade urbana dissimula, sob uma filosofia ou uma ideologia, uma estratégia) (LEFEBVRE, 2013, p. 122).

Mesmo que em discurso geralmente surja uma ideologia humanista e antissegregacionista por parte do Estado, a observação da realidade demonstra a ineficiência estatal na efetivação dos direitos humanos. Isoladas as ações do Estado não se bastam, uma vez que mesmo não intencionalmente tendem a não solucionar o problema da segregação dentro de um sistema econômico gerador de desigualdades (LEFEBVRE, 2013). No entanto, ainda que as políticas públicas não se bastem, estas podem propiciar ações isoladas que contribuem à distribuição mais justa dos produtos sociais.

Existe um movimento dialético intrínseco à sociedade urbana capitalista. Ao mesmo tempo em esta sociedade busca integrar-se em torno de uma nação, do

mercado e de valores culturais, também provoca a segregação de classes, etnias, dentre outras formas de separação. Lefebvre elucida que este movimento na direção da segregação ocorre, no plano teórico, em virtude do pensamento analítico do planejamento urbano, que automaticamente separa, e no plano social, em função das estratégias de classes (LEFEBVRE, 2013, p.98).

Os poderes públicos, num país democrático, não podem decretar publicamente a segregação como tal. Assim, frequentemente, adotam uma ideologia humanista que se transforma em utopia no sentido mais desusado, quando não em demagogia. A segregação prevalece mesmo nos setores da vida social que esses setores públicos regem mais ou menos facilmente, mais ou menos profundamente, porém sempre (LEFEBVRE, 2013, p.98).

Além disso, no sistema de produção capitalista, o Estado assume o papel de fomentador da reprodução do capital e o realiza a partir da concessão de subsídios e incentivos às empresas privadas. Dessa forma, *O Estado e a Empresa, apesar de suas diferenças e às vezes de seus conflitos, convergem para a segregação* (LEFEBVRE, 2013, p. 99). A produção do espaço urbano capitalista ocorre a partir da busca de novas áreas de reprodução do capital para a utilização dos excedentes de produção e geração de novas relações de consumo. Neste processo, é verificável o papel do Estado como incentivador das práticas de especulação imobiliária, através da escolha de localização das obras públicas de infraestrutura, que abrem novas frentes de especulação e seguem as regiões onde se concentram as classes de alta renda (VILLAÇA, 2015). No Brasil, a cooperação do Estado foi fundamental à expansão do capital imobiliário. A maior parte das grandes obras viárias das grandes cidades brasileiras foi orientada por critérios de rentabilidade imobiliária e não por critérios de mobilidade urbana ou democratização do acesso à terra urbana (MARICATO, 2013, p.158). Enquanto o Estado brasileiro contribuía às frentes de especulação imobiliária nas cidades, o problema da moradia era tratado a partir da evolução do plano-discurso, de forma descolada da realidade. Isto é, ao mesmo tempo em que se desenvolveram ideias no âmbito discursivo para tratar da cidade formal, surgiu um lugar fora das ideias, não contemplado pelo urbanismo brasileiro: a cidade informal (MARICATO, 2000, p.122). Assim, as ocupações informais se transformaram em regra e não exceção, e representam as consequências diretas de um processo de urbanização segregador e excludente. A ambiguidade na aplicação das leis urbanísticas é um outro fator que contribuiu ao cenário atual de informalidade e

precarização da moradia. Ao mesmo tempo em que o Estado brasileiro vem tolerando a informalidade porque não pretende democratizar o acesso à terra urbana (e à moradia digna), não a tolera nas localidades valorizadas pelo mercado imobiliário (MARICATO, 2000, p. 161).

A cidade, essencialmente ponto de encontro, trocas e dinâmicas, configura-se também como uma constante ameaça à estabilidade do poder do Estado e das grandes empresas e proprietários de terra. *O poder estatal e os grandes interesses econômicos só podem então conceber apenas uma estratégia: desvalorizar, degradar, destruir a sociedade urbana* (LEFEBVRE, 2013, p. 84). Dentro dessa estratégia, a classe dominante assume o papel de produtora de uma ideologia própria da boa cidade. A valorização de certas áreas é criada em detrimento de outras, intencionalmente abandonadas pelo poder público e levadas à degradação para justificar a desigualdade espacial dos investimentos públicos (VILLAÇA, 2015). Milton Santos (2013) dá o nome de *sítios sociais* a esses lugares selecionados, mais acessíveis e mais valorizados pela sociedade urbana (SANTOS, 2013).

A especulação se alimenta dessa dinâmica, que inclui expectativas. Criam-se sítios sociais, uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais. É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, uns e outras, mais valorizados. Por isso, são as atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas; quanto aos lugares de residência, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda. É desse modo que as diversas parcelas da cidade ganham ou perdem valor ao longo do tempo (SANTOS, 2013, p. 107).

Assim, é a partir da aliança entre Estado e Empresa e das disputas pelo uso da terra urbana que as cidades se desenvolvem hoje, conformando sítios sociais e gerando enormes ilhas de exclusão e precariedade. Nesse sentido, como o Estado, através de políticas públicas, poderia contribuir à busca pelo direito à cidade?

Segundo Lefebvre, apenas a classe trabalhadora pode ser encarregada de reformular a nova sociedade urbana, o que não exclui a importância do planejamento programático e do conhecimento técnico nesse processo (LEFEBVRE, 2013). A sua teoria conjuga dois caminhos propositivos para a solução do problema urbano: um programa político de reforma urbana e outro de projetos urbanísticos bem

desenvolvidos. O primeiro seria *estabelecido a fim de ser proposto às forças políticas, isto é, aos partidos* (LEFEBVRE, 2013, p.114), seria, portanto, de abordagem mais científica e direta, ou programática. O segundo, por sua vez, englobaria as proposições mais imaginativas, com novas propostas de formas de tempo e espaço, utópicas ou não, capazes de representarem os desejos da classe trabalhadora (LEFEBVRE, 2013).

Ora, numa tal conjuntura, a ciência (isto é, as ciências parcelares) tem apenas um alcance programático. Contribui com elementos para um programa. Admitindo-se que esses elementos constituem desde agora uma totalidade, e querendo-se executar literalmente o programa, já aí se estará tratando o objeto virtual como um objeto técnico. Realiza-se um projeto sem crítica nem autocrítica, e esse projeto realiza, projetando-a na prática, uma ideologia, a ideologia dos tecnocratas. Necessário, o programático não basta. Ele se transforma no decorrer da execução. Apenas a força social capaz de se investir a si mesma no urbano, no decorrer de uma longa experiência política, pode se encarregar da realização do programa referente à sociedade urbana. Reciprocamente, a ciência da cidade traz para essa perspectiva um fundamento teórico e crítico, uma base positiva (LEFEBVRE, 2013, p. 115).

Harvey, por sua vez, baseado no método materialista histórico de investigação da realidade, atribui às ocupações urbanas e aos demais movimentos sociais de reivindicação da vida urbana uma importância e efetividade ainda maiores para a conquista do direito à cidade (HARVEY, 2014). O autor defende que *as lutas na cidade e sobre ela, bem como sobre as qualidades e perspectivas da vida urbana, devem ser consideradas fundamentais para a política anticapitalista* (HARVEY, 2014, p. 216).

A ideia do direito à cidade passou por certo ressurgimento, não é para o legado intelectual de Lefebvre que nos devemos voltar em busca de uma explicação (por mais importante que esse legado possa ser). O que vem acontecendo nas ruas, entre os movimentos sociais urbanos, é muito mais importante. E como grande dialético e crítico imanente da vida cotidiana urbana, certamente Lefebvre estaria de acordo (HARVEY, 2014, p.14).

Compreende-se então que reivindicar o direito à cidade seja fundamental às conquistas no campo das políticas de inclusão social e democratização da terra urbana. Mas a indispensabilidade da luta social não retira a importância do estabelecimento crescente de políticas de oferta de bens públicos por parte do Estado para a redistribuição dos bens comuns urbanos (HARVEY, 2014).

Infelizmente, a ideia dos comuns (como o direito à cidade) vem sendo tão facilmente apropriada pelo poder político existente quanto o valor a ser extraído de um comum urbano atual o é pelos interesses imobiliários.

A questão, portanto, é mudar tudo isso e descobrir maneiras criativas de usar os poderes do trabalho coletivo para o bem comum, e manter o valor produzido sob o controle dos trabalhadores que o produziram.

Isso requer um ataque político de duas mãos, pelo qual o Estado seja obrigado a oferecer cada vez mais e mais bens públicos para finalidades públicas, junto com a auto-organização de populações inteiras para apropriar, usar e complementar esses bens de maneiras que ampliem e aprimorem as qualidades dos comuns reprodutivos e ambientais não mercantilizados. A produção, proteção e uso dos bens públicos e comuns urbanos em cidades como Mumbai, São Paulo, Johannesburgo, Los Angeles, Xangai e Tóquio tornam-se uma questão central a ser abordada pelos movimentos sociais democráticos (HARVEY, 2014, p.168).

Dessa forma, acredita-se que caiba à ciência da cidade contribuir com reflexões, elementos e parâmetros de análise capazes de embasarem e avaliarem as políticas públicas geradoras de bens comuns urbanos, além de auxiliarem os movimentos sociais na luta pelo direito à cidade. Assim, pretende-se garantir o atendimento às necessidades das classes trabalhadoras, a ampliação dos bens comuns urbanos e a distribuição destes segundo critérios de justiça social. Enquanto o sistema econômico produzir um desequilíbrio locacional, cabe ao Estado gerir o solo urbano de forma a assegurar a isonomia de acesso às amenidades urbanas.

1.2 As espacialidades da segregação e a busca por um Direito à Cidade

Este item pretende contribuir à análise qualitativa do espaço da habitação na cidade, sob o ponto de vista da integração ou inclusão social. Não menos importantes, esta análise não se debruçará sobre aspectos da forma arquitetônica em menor escala, relacionados à volumetria, estilo, condições de conforto ou leiaute da habitação. Serão abordados os aspectos da habitação relacionados à sua configuração física e apropriação na escala do bairro e da cidade que podem gerar espaços urbanos mais ou menos propícios às práticas de segregação e exclusão que tanto ameaçam a reprodução social. Nesse caso, é importante ressaltar que os deslocamentos de escala interferem nos resultados da análise. Algumas regiões, vistas a partir da escala da cidade, podem ser compreendidas como conectadas e integradas ao tecido urbano devido a uma série de características, dentre estas, a presença de vias arteriais e transportes de conexão ao centro e a outras regiões, a proximidade do centro de negócios e a grande oferta de serviços e equipamentos

públicos. Por outro lado, a partir de um olhar aproximado na escala dos bairros, a mesma área pode apresentar uma série de rupturas, sejam estas barreiras físicas, tais como o relevo íngreme ou a presença de equipamentos de infraestrutura viária, ou barreiras sociais, a exemplo das fronteiras entre assentamentos informais e formais, das separações e exclusões no uso dos espaços coletivos, das distinções de acesso aos equipamentos comunitários e serviços urbanos como escolas, hospitais e bens culturais, dentre outros.

A área portuária do Rio de Janeiro, como se verá adiante, se na escala da cidade pode ser compreendida como conectada e integrada aos serviços e amenidades urbanas, na escala dos bairros que a compõem apresenta uma série de discontinuidades. Dentre estas discontinuidades, pode-se citar: a ruptura entre a área que concentra as moradias e a área que concentra a produção econômica (destinadas previamente às atividades portuárias e industriais e recentemente aos negócios corporativos); a fronteira que limita assentamento informal e assentamento formal; a relação contrastante entre os cortiços e as novas residências destinadas à classe média; ou a relação entre os espaços coletivos dos bairros populares e aqueles destinados ao turismo.

Cientes da existência de rupturas sociais que coincidem com rupturas da forma urbana, na área relativa à OUCPM, este item pretende investigar alguns aspectos do meio urbano ligados à forma física e às suas respectivas dinâmicas de uso que podem contribuir ao exercício do direito à cidade.

Conforme explicitado no item anterior, o direito à moradia insere-se na luta pelo direito à cidade, que abrange uma série de demandas, dentre as quais destacam-se o direito de usufruir das amenidades urbanas, o direito livre de circular, o direito ao lazer, o direito de se produzir a cidade, o direito de manifestar-se politicamente e culturalmente, e o direito de conectar-se e integrar-se às diferentes atividades e espaços disponíveis no meio urbano. Estas demandas inseridas na luta pelo direito à cidade estão ligadas às práticas sociais no espaço urbano, uma vez que se realizam a partir de apropriações e dinâmicas na forma urbana. Assim, ainda que os atributos físicos do espaço sejam incapazes de condicionar a sociedade, estes podem contribuir ao exercício da cidadania (ANDRADE, 2013, p.195), oferecendo espaços

mais propícios às práticas de encontro e integração entre diferentes atores urbanos, em outras palavras, espaços mais agregadores e menos segregadores (CANIÇALI, 2016).

Nem o arquiteto, nem o urbanista, nem o sociólogo, nem o economista, nem o filósofo ou o político podem tirar do nada, por decreto, novas formas e relações. Se é necessário ser exato, o arquiteto, não mais que o sociólogo, não tem os poderes de um taumaturgo. Nem um, nem outro cria as relações sociais. Em certas condições favoráveis, auxiliam certas tendências a se formular (a tomar forma). Apenas a vida social (a práxis) na sua capacidade global possui tais poderes. Ou não os possui. As pessoas acima relacionadas, tomadas separadamente ou em equipe, podem limpar o caminho; também podem propor, tentar preparar formas. E também (e sobretudo) podem inventariar a experiência obtida, tirar lições dos fracassos, ajudar o parto do possível através de uma maiêutica nutrida de ciência (LEFEBVRE, 2013, p.109).

Nesse sentido, ainda que os atributos do desenho urbano sejam incapazes de gerar mudanças sociais, estes podem, conforme Lefebvre (2013), “limpar o caminho”. A proposição de espaços coletivos urbanos mais convidativos, flexíveis a diferentes usos e ao encontro inusitado entre anônimos pode ser entendida como uma forma de “limpeza do caminho” (LEFEBVRE, 2013). Lefebvre (2013) sugere também que o registro dos resultados obtidos após a efetivação de diferentes propostas urbanas serviria como forma de aprendizagem prática, capaz de abrir novos caminhos para a realização futura de um meio urbano mais integrador e socialmente inclusivo.

A ordem espacial da cidade, isto é, sua disposição física unida à sua dinâmica sócio-comportamental, são elementos fundadores da condição urbana (GOMES, 2002, p.15 apud ANDRADE, 2013, p.195).

Mesmo que a proximidade física entre diferentes agentes seja incapaz de modificar as disparidades de capital cultural e social que separam os grupos sociais (BOURDIEU, 2008), defende-se a ideia de que a homogeneização social tenha efeitos ainda mais devastadores, uma vez que tende a reforçar as características dos grupos sociais que se concentram e a intensificar as privações relativas e o distanciamento social. Retomando o conceito exposto no início deste capítulo, enquanto a concentração de capital intensifica o acesso aos bens socialmente raros e almejados, a falta de capital reforça a despossessão e *intensifica a experiência da finitude: ela prende a um lugar* (BOURDIEU, 2008, p.164).

Quaisquer tentativas de estabelecimento de categorias qualitativas de análise impreterivelmente levam à redução e à simplificação do objeto analisado, uma vez que a definição de qualidade varia de acordo com o contexto (social, cultural, espacial e temporal) e com a experiência e valores pessoais do sujeito. Muitos pesquisadores do campo da morfologia urbana adotam abordagens organicistas da cidade, que realizam a analogia do urbano a um fenômeno natural, em constante evolução. As teorias de Kevin Lynch, para a boa forma da cidade, de Jane Jacobs, para a vitalidade urbana, e de Nan Ellin, para um urbanismo translúcido e integral, seguem esta linha de pensamento. Estes autores contribuíram à análise da forma da cidade com categorias de análise importantes para o desenvolvimento de intervenções no meio urbano, no entanto, a recuperação destas categorias será realizada com cautela e consciência de suas limitações. A análise organicista e evolucionista da cidade simplifica o objeto de estudo e abstrai a importância fundamental das instituições de classe e propriedade na realidade urbana (LEFEBVRE, 2013).

O organicismo com suas implicações, a saber o evolucionismo simplificador de muitos historiadores e o continuísmo ingênuo de muitos sociólogos, ocultou as características específicas da realidade urbana (LEFEBVRE, 2013, p. 57).

A cidade e o urbano não podem ser compreendidos sem as *instituições* oriundas das relações de classe e de propriedade (LEFEBVRE, 2013, p. 59).

Cientes das limitações da atuação do espaço físico sobre o corpo social e de que a abordagem científica analítica é um privilégio de um grupo social e que, portanto, fatalmente leva à decupagem e à segregação, serão apresentados alguns elementos de análise do espaço a fim de realizar uma denúncia contra as políticas públicas excludentes e de fornecer informações que possam servir às lutas dos movimentos sociais pelo direito à cidade. Afinal de contas, sabe-se que a análise da cidade reque a força social e política das classes populares para se tornar legítima e proveitosa. No entanto, ainda que compitam às classes desprovidas de capital conduzir a luta pelo direito à cidade, estas não estão incumbidas a transformarem sozinhas a sociedade urbana (LEFEBVRE, 2013). É para dar suporte a esta luta que a ciência da cidade faz sentido.

A estratégia urbana baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e de forças políticas para se tornar atuante. Ela não age por si mesma. Não pode deixar de se apoiar na presença e na ação da classe operária, a única capaz de pôr fim a uma segregação dirigida essencialmente

contra ela. Apenas esta classe, enquanto classe, pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos “centros de decisão”. Isto não quer dizer que a classe operária fará sozinha a sociedade urbana, mas que sem ela nada é possível. A integração sem ela não tem sentido, e a desintegração continuará, sob a máscara e a nostalgia da integração (LEFEBVRE, 2013, p.113).

A relação entre a configuração física do espaço e as práticas sociais é ainda pouco abordada nos meios acadêmicos, porém, o tema pode contribuir ao estabelecimento de parâmetros socialmente justos às políticas públicas referentes às intervenções no espaço urbano. Enquanto um espaço essencialmente diverso, o planejamento urbano democrático pode propiciar maiores possibilidades de coexistência da diferença. Iris Marion Young (1990) caracteriza o modelo espacial democrático como um espaço da heterogeneidade, no qual as diferenças permanecem não assimiladas, mas onde existe uma tolerância ao espaço do outro e uma flexibilidade nas fronteiras entre esses espaços, que possibilitam e facilitam a interação (YOUNG, 1990 apud CALDEIRA, 2000, p.307). Os espaços públicos das cidades modernas podem ser representativos dessa coexistência da diferença, onde sem encontram pessoas que, mesmo impelidas a conviverem com anônimos, por princípios de cidadania mantém o respeito e o reconhecimento aos direitos iguais do próximo (CALDEIRA, 2000, p.307). A este espaço comum onde as diferenças convivem e existe uma abertura à interação, CALDEIRA (2000) denominou espaço público moderno e democrático.

Esses ideais de política democrática – abertura, indeterminação, fluidez e coexistência de diferenças não assimiladas – encontraram algumas de suas melhores expressões nos espaços públicos das cidades modernas. Estes espaços promovem interações entre as pessoas que são forçadas a confrontar seus anonimatos e os dos outros com base na cidadania e assim reconhecer e respeitar os direitos iguais do outro. É claro que há várias maneiras de subverter aquela igualdade e invocar diferenças de status e hierarquias. No entanto, o espaço da cidade moderna, mais que qualquer outro, força esse confronto e conseqüentemente tem o potencial de desafiar e nivelar essas hierarquias. No espaço da cidade moderna os diferentes cidadãos negociam os termos de suas interações e de fato interagem socialmente a despeito de suas diferenças e desigualdades. Esse ideal da cidade aberta tolerante às diferenças sociais e às negociações em encontros anônimos cristaliza o que chamo de espaço público moderno e democrático (CALDEIRA, 2000, p.307).

Ainda que as intervenções sobre as espacialidades urbanas não sejam em si modificadores da realidade social, estas podem gerar espaços comuns mais ou

menos propícios à coexistência das diferenças e à interação entre estas. Por conseguinte, defende-se que o estabelecimento de parâmetros capazes de tornarem palpáveis e mensuráveis alguns aspectos da forma da cidade em apropriação possa ser uma ferramenta de reivindicação contra a segregação social no espaço urbano. Ademais, estes parâmetros podem servir como forma de cobrança do poder público por políticas públicas inclusivas e por um planejamento urbano justo, integrador e participativo. Também podem orientar futuras intervenções urbanas que visem gerar espaços com maiores possibilidades de interação e diversidade social, isto é, espaços pensados para o usufruto do bem comum de forma universal, ou espaços socialmente mais justos, nos quais o *urbano* lefebvriano se manifeste mais intensamente. Mesmo que, independente das intenções inclusivas das políticas públicas, o sistema capitalista induza à segregação na *praxis*, considera-se que a análise científica, a fim de tirar partido das reduzidas chances de ações na *praxis*, seja fundamental ao estabelecimento de uma ulterior ação política socialmente justa (BOURDIEU, 2008). Em outras palavras, Bourdieu (2008) coloca como dever da ciência contribuir, sempre que possível, às possíveis ações políticas que de alguma forma tentam frear o avanço da mercantilização da cidade.

Se é verdade que a maioria dos mecanismos econômicos e sociais que estão no princípio dos sofrimentos mais cruéis, sobretudo os que regulam o mercado de trabalho e o mercado escolar, não são fáceis de serem parados ou modificados, segue-se que toda política que não tira plenamente partido das possibilidades, por reduzidas que sejam, que são oferecidas à ação, e que a ciência pode ajudar a descobrir, pode ser considerada como culpada de não assistência à pessoa em perigo.

(...) a alternativa da ciência não é entre a desmedida totalizadora de um racionalismo dogmático e a renúncia esteta de um irracionalismo niilista; ela se satisfaz com verdades parciais e provisórias que ela pode conquistar contra a visão comum e contra a doxa intelectual e que estão em condições de fornecer os únicos meios racionais de utilizar plenamente as margens de manobra deixadas para a liberdade, isto é, para a ação política (BOURDIEU, 2008, p.736).

A partir da consideração da ciência como uma ferramenta de ação política que apresenta suas limitações, nesse trabalho serão abordados parâmetros científicos mais abrangentes e menos redutores. A complexidade do urbano exige que sua metodologia de análise seja ampla, diversa e multidisciplinar e conjugue teoria e realidade sempre que possível (LEFEBVRE, 2013).

O urbano é um dado inacabado, assim como o é o projeto do urbano. Devem ser utilizados métodos múltiplos para apreender este objeto, que envolvem forma, estrutura, função, nível, dimensão, correlações, variáveis, sempre que possível submetendo à verificação na prática. A ciência da cidade é necessária, mas não se basta, exige um tempo histórico para se constituir e orientar a *praxis* social (LEFEBVRE, 2013, p.112).

Partindo desse pressuposto, os parâmetros e elementos de análise que serão apresentados no item seguinte pretendem identificar quais as espacialidades propiciam maior ou menor separação e integração. Os parâmetros a serem trabalhados: porosidade, acessibilidade e diversidade irão contribuir à análise do Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha sob um ângulo ainda pouco trabalhado em pesquisa. Acredita-se que um meio urbano mais permeável, acessível e diverso se aproxima mais de sua essência enquanto lugar de encontro, simultaneidade e de conteúdos mutuamente exclusivos (pela diversidade) e inclusivos (pela presença simultânea) (LEFEBVRE, 2003, p.118).

Além disso, reconhece-se a importância de a construção de parâmetros qualitativos para a habitação envolver a participação de representantes da população que habitem onde se pretende instalar as políticas habitacionais. As necessidades, os desejos e as propostas dos moradores, associados aos conhecimentos de um corpo técnico multidisciplinar preparado, são elementos-chave para o estabelecimento de uma política pública habitacional mais justa socialmente. Ainda que não sejam elementos modificadores da condição social, será mostrado que a multiplicidade de possibilidades de acesso (acessibilidade), a maior porosidade dos limites físicos da cidade (porosidade) e a maior diversidade de classes, atividades, usos e equipamentos públicos (diversidade) podem favorecer o uso democrático da cidade, que nas sociedades capitalistas sempre tende a ser mediado por relações de consumo. Como não é objetivo deste trabalho desenvolver um processo de pesquisa junto à população para buscar referências qualitativas e objetivas para a efetivação de um plano urbanístico e arquitetônico habitacional para a região, preocupou-se em escolher parâmetros menos restritivos, mais generalizáveis e abrangentes, que possam ser mais facilmente adaptáveis a diferentes realidades urbanas e que sejam capazes de dar subsídio à análise do Plano de Habitação de Interesse Social apresentado para a Operação Urbana do Porto Maravilha.

1.2.1 Acessibilidade, porosidade e diversidade

Conforme explicitado previamente, a desigualdade distributiva dos agentes e bens no espaço urbano conforma uma hierarquia de posições sociais e espaciais (BOURDIEU, 2008). Logo, a posição de um agente no espaço social depende tanto do lugar do espaço físico, quanto da posição relativa de suas localizações temporárias e permanentes (trabalho e casa) em relação àquelas dos demais agentes sociais, e do espaço que este ocupa como direito (propriedade) (BOURDIEU, 2008, p.160). As distâncias sociais se traduzem em distâncias espaciais, especialmente através da qualificação dos deslocamentos e dos movimentos do corpo em relação a um lugar central e valorizado (BOURDIEU, 2008, p.162). A aproximação ou distanciamento do centro histórico; a divisão entre cidade alta e cidade baixa; as distinções entre subúrbio e centro, ou zona norte e zona sul; e a proximidade de áreas industriais, são alguns exemplos de ordenações e qualificações de estruturas espaciais que indicam e naturalizam estruturas sociais. Bourdieu (2008) apresenta três formas de ganhos espaciais: ganhos de localização (situação próxima de bens cobiçados, ou raros); ganhos de posição ou classe (ganhos simbólicos de distinção pela propriedade distinta, pela unicidade); e ganhos de ocupação (quando o espaço físico é forma de distanciar intrusos). Os ganhos espaciais indicam formas de diferenciação espacial que, além de valorizadas socialmente, determinam distanciamentos sociais. Estes distanciamentos sociais, quando traduzidos no espaço, podem ser mensurados através das diferenças de possibilidade de acesso aos serviços e amenidades urbanas e dos tempos de deslocamento para a realização de atividades cotidianas (BOURDIEU, 2008).

As distâncias físicas podem ser medidas segundo uma métrica espacial, ou melhor, temporal, na medida em que os deslocamentos tomam um tempo mais ou menos longo segundo as possibilidades de acesso aos meios de transporte, público ou privados, o poder que o capital, sob suas diferentes formas, dá sobre o espaço é, também, ao mesmo tempo, um poder sobre o tempo (BOURDIEU, 2008, p.163).

Nesse sentido, a distribuição espacial das residências na cidade, bem como suas respectivas posições em relação ao acesso a bens, serviços e regiões e à posição dos demais agentes sociais, são capazes de dar indícios da integração ou segregação espacial destes agentes. A arquitetura das residências também é capaz

de contribuir às rupturas sociais, quando prejudica as trocas de informações entre diferentes agentes sociais, ou quando dificulta a conexão entre a moradia e as áreas de acúmulo de capital (tanto econômico, quanto cultural e social), serviços e bens comuns urbanos. Muitos conjuntos habitacionais, além de situados em áreas que demandam tempos longos de deslocamento para acessar serviços e bens valorizados, são também projetados de maneira desconectada e afastada das vias de circulação, o que reforça o isolamento dos grupos de capital escasso (BOURDIEU, 2008). *A reunião num mesmo lugar de uma população homogênea na despossessão tem também como efeito redobrar a despossessão, principalmente em matéria de cultura e de prática cultural* (BOURDIEU, 2008, p. 166). Enquanto os locais de escassez de capital tendem a reforçar este caráter e a redobrar as misérias e a rejeição social, os locais de acúmulo de capital tendem a facilitar este acúmulo e a manter à distância as pessoas e coisas indesejáveis (BOURDIEU 2008, p.164).

Essas disparidades de acúmulo de capitais geram áreas mais valorizadas socialmente do que outras, reforçando as desigualdades socioespaciais e os distanciamentos espaço-temporais. No processo de construção das cidades modernas, enquanto as áreas urbanizadas e bem servidas foram ocupadas pelas camadas de mais alta renda, normalmente, às camadas pobres da cidade, restaram as terras consideradas ruins para construir e ocupar. A reputação negativa dessas terras advinha de uma série de fatores: ora climáticos e geológicos; ora relativos à oferta de serviços e infraestrutura; ora locacionais; ora relativos à presença de equipamentos geradores de poluição atmosférica, sonora ou visual; dentre outros (SECCHI, 2012, p.42). Secchi (2102) defende que o agravamento das desigualdades sociais do último século se deu em grande parte devido às medidas tomadas no âmbito do urbanismo e que, o desenvolvimento de novos projetos de cidade seria um ponto de partida para auxiliar as políticas públicas que se propõem à integração social e à redução das desigualdades. Adotando como base as cidades europeias, o autor fala do surgimento de uma nova questão urbana que nasce da articulação de três pontos: desigualdade social; mudanças climáticas; e o direito de acesso. A adoção de políticas que intervenham de maneira difusa na cidade, de forma a garantir a permeabilidade e a acessibilidade universal às pessoas e à natureza seriam mais eficazes no combate à desigualdade do que a consolidação de grandes e espetaculares obras urbanas (SECCHI, 2012). A busca por uma cidade mais justa e

democrática demanda que as diferentes áreas disciplinares voltem a conversar e a criar alianças (SECCHI, 2012). Nesse sentido, não cabe ao urbanismo eliminar as desigualdades sociais, por razões já explicitadas nos itens anteriores, mas contribuir à justiça social e à integração (SECCHI, 2012, p.85).

Tendo em vista contribuir para um projeto de cidade socialmente mais justo, foram escolhidos três parâmetros qualitativos para embasar a análise espacial da segregação dentro do projeto da Operação Urbana do Porto Maravilha: **a acessibilidade, a porosidade e a diversidade.**

A acessibilidade diz respeito não apenas à conexão física entre partes da cidade, entre atores ou entre ator e não-ator. O termo vai além, relaciona-se à acessibilidade mas envolve o corpo na ação, é a possibilidade ampla e irrestrita de acessar, deslocar-se, conectar-se e relacionar-se em outros meios e com atores diversos. Uma cidade mais acessível possibilita mais espaços de encontro das diferenças e de coexistência de agentes e atividades diversas. Conexões bem realizadas permitem tempos menores de deslocamento; possibilitam o fácil alcance a diferentes partes da cidade; permitem que as pessoas usufruam de diferentes espaços públicos e das paisagens naturais; proporcionam deslocamentos a pé agradáveis, dinâmicos e pouco interceptados por barreiras físicas inertes. Inúmeros são os dispositivos físicos que criam barreiras inacessíveis na cidade, tais como elementos infraestruturais, muros extensos, edifícios de escala monumental, vias de trânsito rápido, etc. Foi visto que, usualmente, às classes desprovidas de capital restam esses lugares desconectados e de difícil acesso para se instalarem, uma vez que o “estar bem conectado” é altamente valorizado economicamente e socialmente (SINGER,1979). Alguns destes dispositivos físicos propícios a contribuir às separações socioespaciais serão tratados na terceira parte deste trabalho.

A escolha de lugares inacessíveis, bens defendidos por barreiras naturais; construção de vales e de paredes ou de obras de engenharia hidráulica; normas de vigilância sanitária, comércios de alimento que restringem a entrada, a saída ou o trânsito, que definem o estatuto especial de certos indivíduos e grupos sociais, de produtos e mercadorias específicos, de lugares ou territórios; grades, estradas e acessos controlados por senha,

câmeras de vídeo e guardas armados: o catálogo de dispositivos é extenso mas não infinito (SECCHI, 2012, p.23, tradução nossa).¹¹

Nan Ellin (2006) apresenta o conceito comparável de Hibridismo e Conectividade para descrever os espaços urbanos que conectam pessoas e atividades em pontos de dinâmica intensa, ou pontos de convergência e integração. Este seria um princípio da vitalidade do espaço urbano que integra e relaciona as diferenças, sem eliminá-las ou segregá-las (ELLIN, 2006).

A dimensão da acessibilidade, portanto, será utilizada para indicar o grau de acesso das moradias aos serviços, amenidades e centralidades urbanas, além do grau de integração destas às infraestruturas urbanas e aos pontos de escoamento da mobilidade urbana. Lutar por moradias mais acessíveis e conectadas aos equipamentos coletivos urbanos, sejam estas estações de transporte, áreas coletivas de lazer ou pontos de serviço de saúde, é pauta da luta pelo direito à cidade. O mapeamento da acessibilidade que realizaremos na terceira parte deste trabalho servirá como indicador da dimensão do caráter segregador ou do distanciamento do direito à cidade que o recém-lançado plano habitacional da área portuária pressupõe.

A porosidade é outra dimensão de análise da forma da cidade em apropriação que é constantemente abordada por arquitetos e urbanistas. O termo se relaciona diretamente às ideias de permeabilidade, conectividade e acessibilidade. Secchi (2012) coloca a condição de porosidade como a presença de múltiplas possibilidades de percolação recíproca entre diversos grupos sociais no tecido urbano. Em outras palavras, a multiplicidade de conexões, percursos e acessos que integram e criam amarrações entre as diferentes partes do tecido urbano, ou a porosidade, se contrapõem à existência de rupturas e barreiras bem demarcadas, que separam e inibem o acesso a determinados grupos sociais (SECCHI, 2012, p. 48).

Afirmar, como em algumas experiências recentes, a importância da isotropia, da porosidade, da permeabilidade, da conectividade e da acessibilidade, quer dizer combater a presença de barreiras (tais como aquelas construídas por grandes infraestruturas) que segmentam os tecidos urbanos construindo verdadeiros e próprios enclaves físicos e sociais. Significa dizer que a

¹¹ Citação original: “Scelta di luoghi inaccessibili, ben difesi da barriere naturali; costruzione di valli e di mura o di opere di ingegneria idraulica; norme di polizia sanitaria, alimentare e commerciale che limitano l’ingresso, l’uscita o il transito, che definiscono lo speciale statuto di determinati individui e gruppi sociali, di specifici prodotti e merci, di luoghi o territori; inferriate, strade e accessi controllati da password, videocamere e guardie armate: il catalogo dei dispositivi è esteso ma non infinito” (SECCHI, 2012,p.23).

acessibilidade generalizada faz parte dos direitos de cidadania (SECCHI, 2012, p.89, tradução nossa)¹².

Ellin (2006) associa o termo porosidade ao tratamento dos limites da cidade, o que envolve a noção de conectividade e dinamismo. Quando a autora trata dos limites se baseia na bibliografia de Kevin Lynch sobre a forma da cidade. Apresentado pelo autor como um elemento fundamental da forma urbana, o limite seria uma barreira física linear que estabelece delimitações na forma urbana (LYNCH, 2010). Ellin (2006) aponta que a experiência urbana possa ser intensificada através da permeabilidade de seus limites. Esta permeabilidade deve buscar um equilíbrio entre o fluxo livre de informações e a barreira comunicativa, ou um estado parcial de fluxo, que, através de elementos translúcidos da forma urbana, confere diversos modos e graus de permeabilidade e percolação (ELLIN, 2006). Áreas residenciais, por exemplo, demandam certo limite de comunicação visual e sonora para o desenvolvimento da vida pessoal, enquanto praças públicas requerem elementos de conexão que facilitem o fluxo contínuo e irrestrito do pedestre. Para facilitar a análise, a autora decompôs o conceito em vários, dentre estes, a porosidade visual, a porosidade de luz solar, a porosidade funcional, a porosidade ecológica (ou a conexão com a natureza), a porosidade experiencial, a porosidade espacial e urbana (ELLIN, 2006).

A porosidade, portanto, diz respeito, na escala urbana, às permeabilidades de usos, funções e conexões no tecido urbano. Na escala arquitetônica, ou da massa edificada, esta porosidade se traduz tanto nos movimentos de fachada (presença de aberturas e de passagens), quanto na variedade dos usos e de suas respectivas dinâmicas de apropriação. A porosidade é também melhor realizada se o tecido urbano mescla usos residenciais, comerciais, de lazer e de serviço, o que garante fluxos em horários distintos do dia e diferentes dinâmicas nos térreos das áreas construídas, que ora permitem a entrada e a passagem, ora são permeáveis visualmente. Esta porosidade do tecido urbano gera mais espaços propícios ao encontro dos diferentes e à coexistência de diversas dinâmicas de apropriação do espaço, de forma a enriquecer a experiência urbana. Neste trabalho, a dimensão da

¹² Citação original: "Affermare, come in alcune recenti esperienze, l'importanza dell'isotropia, della porosità, della permeabilità, della connettività e dell'accessibilità, vuol dire contrastare la presenza di barriere (quali quelle costruite dalle grandi infrastrutture) che segmentano i tessuti urbani costruendo vere e proprie enclaves fisiche e sociali. Vuol dire affermare che un'accessibilità generalizzata fa parte dei diritti di cittadinanza" (SECCHI, 2012, p.89).

porosidade servirá como auxílio na avaliação no grau de descontinuidade ou separação que o desenho da cidade e alguns de seus elementos físicos constituintes podem evocar. Dentro dessa perspectiva, a configuração dos limites estabelecidos pelo desenho urbano e suas superfícies verticais indicarão o maior ou menor grau de porosidade, isto é, de possibilidades de percolação do tecido urbano e de propensão aos encontros e reuniões essenciais à vida urbana. Esta propensão ao encontro pode ser robustecida pela diversidade de classes, usos e atividades. Assim, tem-se a última dimensão de análise: a diversidade.

As políticas urbanas que defendem espaços urbanos misturados e diversos, tanto funcionalmente quanto socialmente, se sustentam sob o argumento de que, diferentemente dos espaços homogêneos e monofuncionais, estas áreas oferecem o aumento dos encontros e trocas sociais, a maior inclusão social, oportunidades de emprego mais diversificadas, e espaços de maior vitalidade e intensidade de uso (TONKISS, 2015).

A diversidade de funções e usos produz espaços mais ativos e muito utilizados, oferecendo opções mais amplas para vários usuários; apoia uma série de empreendimentos econômicos de diferentes escalas ; fomenta a inovação econômica e repercussões criativas; fornece um acesso mais equitativo às oportunidades e amenidades urbanas para diferentes grupos, assim como maiores possibilidades de encontro e interação social; e utiliza a terra de forma mais eficiente, através da mistura de funções e distâncias de deslocamento reduzidas. (TONKISS, 2015, p.85, tradução nossa)¹³

A nível de políticas públicas, o desenho e o planejamento urbano são capazes de auxiliar o processo de integração social a partir da criação de tipologias de dimensões variadas, do projeto de habitações para populações diversas, da integração entre áreas comerciais, residenciais e culturais (em escalas urbanas mais acessíveis) e da previsão de áreas públicas que acomodem diferentes usos e públicos compartilhados (TONKISS, 2015).

¹³ Citação original: "A diversity of functions and uses produces more active and heavily used spaces offering wider choices for various users; supports a range of economic enterprises at different scales; fosters economic innovation and creative spill-overs; provides more equal access to urban opportunities and amenities for different groups, as well as enhancing possibilities for social encounter and interaction; and makes for more efficient land use by mixing functions and reducing transport distances"(TONKISS, 2015, p.85).

Jane Jacobs (2015), em sua leitura sobre o comportamento das grandes cidades norte-americanas, adota a necessidade de uma complexa diversidade de usos como princípio onipresente e fundamental à vitalidade das cidades. A autora estabelece condições que considera essenciais para garantir a diversidade nos centros urbanos, dentre estas a necessidade de usos principais combinados e a necessidade de quadras curtas (JACOBS, 2015).

A obra “Morte e Vida de Grandes Cidades”, publicada originalmente em 1961, ainda não abordava a questão da gentrificação¹⁴, termo que foi utilizado pela primeira vez somente em 1963, com as contribuições teóricas de Ruth Glass (BIDOU-ZACHARIASEN, 2003). Dessa forma, a retomada de alguns princípios geradores de diversidade da teoria de Jane Jacobs torna fundamental o conhecimento sobre os processos de gentrificação comuns nas políticas de revitalização urbana. A consideração de que alguma das condições descritas pela autora possam suscitar ou estar ameaçadas por processos de gentrificação insere novas questões à discussão da vitalidade urbana.

Vários pesquisadores, na Europa, Estados Unidos e América Latina, estão preocupados com os efeitos que as intervenções de requalificação podem causar nas áreas centrais, pois existem muitos casos em que as famílias moradoras mais pobres foram substituídas por outras de classe média superior, fenômeno que tem sido chamado de gentrificação. Também no Brasil essa preocupação tem sido levantada no meio acadêmico e pelos setores populares ligados a projetos habitacionais ou sociais nas áreas centrais (BIDOU-ZACHARIASEN, 2003, p.7).

O discurso em defesa da diversidade em centros urbanos como fator de vitalidade e forma de promoção da inclusão social não deve ser utilizado, portanto, sem levar em consideração a susceptibilidade à *gentrificação* que as políticas públicas de estímulo à diversidade provocam. Segundo TONKISS (2015),

¹⁴ Segundo Bidou-Zachariassen “O termo *gentrification* foi utilizado pela primeira vez por Ruth Glass, no início dos anos sessenta (GLASS, 1963) para descrever o processo mediante o qual famílias de classe média haviam povoado antigos bairros desvalorizados do centro de Londres, ao invés de se instalarem nos subúrbios residenciais, segundo o modelo até então dominante para essas classes sociais. Por essa noção, a autora compreendia, ao mesmo tempo, a transformação da composição social dos residentes de certos bairros centrais, por meio de substituição de camadas populares por camadas médias assalariadas; e um processo de natureza diferente: o de investimento, reabilitação e apropriação, por estas camadas sociais, de um estoque de moradias e de bairros operários ou populares” (BIDOU-ZACHARIASEN, 2003, p.22).

Os elementos para se projetar com diversidade são bastante conhecidos – o maior problema é como suportar ou manter uma diversidade de usuários nestes espaços, sabendo que o “prêmio da diversidade “em partes variadas e vitais da cidade com frequência leva a processos de incubação e colonização pelos grupos socioeconômicos mais privilegiados (TONKISS, 2015, p.86, tradução nossa).¹⁵

Esse discurso deve ser acompanhado da apresentação de ferramentas que impeçam ou mitiguem os processos de segregação e expulsão urbana. Conforme aferido na discussão sobre a segregação dos itens anteriores, a atuação do Estado é impregnada de ideologia e, na prática social, tende à decupagem, ou segregação (LEFEBVRE, 2013). Ainda que os discursos das administrações públicas estejam embasados em princípios de inclusão social, a carência de políticas que incluam a provisão significativa de moradia social em bairros centrais e garantam sua proteção contra possíveis processos especulativos, como por exemplo através de cooperativas habitacionais, locações sociais, ou da criação de zonas de HIS centrais, coloca o discurso em contradição.

De qualquer modo, se aceitarmos que a diversidade (incluindo as classes médias altas) é desejável, a experiência nos mostra que são necessários instrumentos para garanti-la. Quando se traz pessoas que podem pagar mais (pela moradia, pelo cinema, pelo café...), isso vai provocar o aumento do preço dos imóveis, criando uma situação em que a competição é desigual para moradores e atividades que necessitam aluguéis mais baratos. O caso de Barcelona nos mostra que a prefeitura rejeita explicitamente o termo “gentrificação”, mas suas políticas culturais no centro e a falta de programas de moradia social (subsidiada) colaboram para acentuar aquele processo (BIDOU-ZACHARISEN, 2006, p.14).

Uma das condições para a existência da diversidade nas aglomerações urbanas apresentadas por JACOBS (2015) é a necessidade de quadras curtas. Este princípio pode ser interpretado como a importância da mudança de ritmo e do potencial aumento de usos e fluxos que as esquinas e os cruzamentos de ruas provocam. A maior porosidade no tecido urbano, ou o aumento das possibilidades de interação entre os trajetos dos usuários, é um potencial catalisador de diversidade, tanto de usos, quando de formas e trocas sociais. (JACOBS, 2014). Kevin Lynch (2010) apresenta a importância do desenho das ruas para o aumento da

¹⁵ Citação Original: “The elements of designing for diversity are fairly well known – the larger problem is how to support or maintain a diversity of users in such spaces, given that a “diversity premium” on varied and vital parts of the city so often leads to processes of incubation and colonization by more privileged socio-economic groups “(TONKISS, 2015, p.86).

imaginabilidade da cidade, ou de sua identificação e estruturação visual. Os percursos heterogêneos e com pontos e gradientes de diferenciação em sua forma contribuem à orientação do usuário e à qualidade do percurso, gerando maior possibilidade de encontros e de usos combinados (LYNCH, 2010).

Outra condição da diversidade apresentada por JACOBS (2014) é a necessidade de usos principais combinados. Esta condição sustenta-se sob o princípio de que funções diversas, que ocorram em horários e dinâmicas variáveis e para públicos variados, garantem a presença quase constante de pessoas. A existência dos denominados usos principais - usos que são âncoras de atração de pessoas, tais como moradias, escolas e áreas de lazer -, é também um potencial gerador de diversidade urbana (diversidade derivada). A autora defende que essa dinâmica, além de promover o aumento da segurança das ruas, garante a vitalidade necessária à manutenção dos espaços e potencializa a mescla de atores sociais e trocas culturais. Nesse ponto, julga-se importante refutar a ideia de que os “olhos da rua”, isto é, a presença contínua de pessoas que acabam exercendo um papel de vigilância sobre o espaço público, condicione a redução ou o aumento da segurança. Acredita-se que o aumento do fluxo de pessoas nos espaços públicos possa aumentar a sensação de segurança e por vezes até criar um cenário menos propício aos atos violentos se comparado às ruas ermas e desabitadas. No entanto, a visão romântica que condiciona a inexistência de crimes urbanos à vitalidade das ruas desconsidera a existência de contextos econômico-sociais de desigualdade, pobreza crônica e exclusão social e racial que estão por trás dos atos de violência urbana (BERMAN, 1986). O universo sobre o qual JACOBS (2014) escreve em seu livro é um recorte de um bairro de classe média branca norte-americana, que não levou em consideração os graves conflitos sociais e raciais que se passavam por praticamente toda a cidade de Nova Iorque naquela época (BERMAN, 1986).

Há outra ordem de dificuldade na perspectiva de Jacobs. Algumas vezes seu ponto de vista parece positivamente bucólico: ela insiste, por exemplo, em que num bairro vibrante, com uma mistura de lojas e residências, constante atividade nas calçadas, fácil vigilância das ruas a partir dos interiores das casas é das lojas, não haveria crime. Conforme lemos tais considerações, imaginamos em que planeta Jacobs pode estar pensando. Se retornamos um pouco ceticamente à sua visão do quarteirão, podemos encontrar o problema. (...) não há negros em seu quarteirão. É isso o que faz parecer bucólica a sua visão do bairro: é a cidade antes da chegada dos negros. Seu mundo abrange desde sólidos trabalhadores brancos, na base, a profissionais liberais

brancos de classe média, no topo. Não existe nada ou ninguém acima; no entanto, o que é mais importante aqui, não há nada ou ninguém abaixo — a família de Jacobs não tem enteados (BERMAN, 1996, p.324).

Mas estava claro, por volta do final dos anos 60, que, em meio às disparidades de classe e às polarizações raciais que fustigaram a vida urbana norte-americana, nenhum bairro urbano em qualquer parte, nem mesmo os mais ricos e saudáveis estariam livres do crime, da violência aleatória, do ódio penetrante e do medo. A fé de Jacobs no caráter benigno dos sons que ouvia da rua, no meio da noite, estava destinada a ser, na melhor das hipóteses, um sonho (BERMAN, 1996, p.325).

A partir do argumento exposto acima se torna difícil a consideração da autora de que o efeito da mistura de usos nos centros urbanos teria a capacidade de irradiar-se e influenciar outros bairros da cidade, uma vez que o recorte de análise do seu livro não leva em consideração os problemas sociais e raciais tão comuns às demais áreas de Nova Iorque naquele tempo. Os contextos político, econômico e social de cada meio urbano impossibilitam a certeza deste poder de irradiação dos efeitos da vitalidade urbana.

Ellin (2006) compartilha com Jacobs (2014) a visão organicista, que compreende a cidade enquanto um organismo vivo, no qual as partes interferem no todo. Para ambas as autoras, as intervenções pontuais seriam mais eficazes do que grande master-planos para gerar o bem-estar dos aglomerados urbanos e das comunidades. Jacobs (2014) atribui à diversidade e à sobreposição de usos e pessoas os fatores responsáveis pela vitalidade urbana e segurança nas cidades (JACOBS, 2014; ELLIN, 2006). Deve-se ressaltar que esta visão positivista da cidade é perigosa, pois acaba retirando de cena a responsabilidade do sistema econômico na produção de espaços de desigualdade, segregação e violência urbana. Além disso, o discurso genérico da diversidade invisibiliza as diferenças de classes sociais, o que leva à utilização da dimensão com cautela. O espaço físico em apropriação e a diversidade de usos são incapazes de gerar mudanças sociais. Estas dependem também de uma complexidade de fatores econômicos, sociais, culturais, políticos, ideológicos e de relações de poder. Os espaços públicos também abrigam disputas sociais pelo uso. Revisitando as ideias de Singer (1979) e Villaça (2001), o espaço urbano abriga conflitos de interesses de classes, dentre estes a disputa pelo uso e apropriação do espaço público.

Em países de grande desigualdade social, como o Brasil, esta pretensa modificação do espaço a partir de sua conformação e apropriação se torna ainda mais complicada. A influência que o poder paralelo do tráfico de drogas assume em algumas áreas públicas, por exemplo, gera insegurança e dinâmicas de uso próprias, que se sobrepõem às tentativas de gerar diversidade e simultaneidade. Como exemplo, os sobrados e terrenos desapropriados pelo município do Rio de Janeiro para fins de moradia social na rua do Livramento - rua circunscrita à área do Porto Maravilha - foram recentemente ocupados por membros do tráfico, o que modificou a dinâmica de uso da rua. Durante o trabalho em campo, os próprios moradores da região alertavam sobre a insegurança na via.

No entanto, em alguns casos não se pode negar a contribuição da diversidade à dinamização dos espaços públicos, à conseqüente vitalidade dos mesmos e ao aumento da sensação de acolhimento, ou segurança. Feito o resguardo de que os contextos e as particularidades de cada caso modificam a forma como a diversidade pode atuar, esta é ainda uma ferramenta relevante, de legitimidade técnica reconhecida, para o estabelecimento de parâmetros de intervenção na cidade que contribuam à acessibilidade e à inclusão urbana. Esta dimensão irá colaborar à análise do grau de acessibilidade da moradia às áreas da cidade bem servidas por equipamentos públicos, comércio e serviços variados.

É também fundamental questionar a qual público os usos “âncora” geradores de diversidade se destinam, uma vez que determinados usos da classe dominante são propensos a gerar uma diversidade derivada que atenda a esta mesma classe e que exclua os usos destinados às classes mais pobres. Esta reflexão é fundamental para o estabelecimento de políticas públicas de proteção das pequenas empresas, comércios e serviços locais, através, por exemplo, do estabelecimento de propriedades públicas para a locação social. Reitera-se que a reflexão acerca das desigualdades sociais deve acompanhar a discussão da dimensão da diversidade, uma vez que é papel da ciência denunciar as injustiças sociais e buscar atender as necessidades dos agentes desprovidos de capital. A mensuração de aspectos da diversidade é capaz de indicar desequilíbrios na distribuição dos capitais (econômicos, sociais e culturais) no meio urbano, cooperando à denúncia dos processos de segregação comuns às cidades capitalistas.

A diversificação de usos na cidade é capaz de estabelecer um movimento propício ao surgimento de novas atividades e formas de apropriação dos espaços públicos. A combinação de usos dinamiza os espaços coletivos, convidando mais usuários e propiciando encontros e trocas. Porém, quando se trata de propiciar espaços para atividades sociais comuns ou lugares de encontro, deve-se levar em consideração que estes espaços são constantemente disputados por interesses divergentes e desiguais em força. Em um país marcado pela discriminação social e racial, a previsão de bens comuns por parte da administração pública requer a consideração desta desigualdade. Também é fundamental a inclusão de processos participativos de projeto, que levem em conta os desejos e as necessidades das camadas pobres da sociedade. Mais uma vez se fazem necessárias medidas de contenção da especulação do solo urbano que garantam a permanência destas populações vulneráveis (GALIZA, 2015).

Tanto a diversidade, como as dimensões da acessibilidade e da porosidade, apresentadas neste subitem, fornecerão subsídios para a cartografia da segregação socioespacial na área da Operação Urbana do Porto Maravilha, que será apresentada na terceira parte deste trabalho. O debate acerca da segregação socioespacial enquanto experiência anti-urbana, a conceituação do direito à moradia e a discussão do papel da ciência na luta pelo direito à cidade, apresentados neste capítulo, permearão as discussões que se seguem.

Apresentada a base teórica que guiou o percurso da pesquisa, o próximo capítulo irá se aproximar do objeto de estudo, através da contextualização histórica da oposição *espaço da moradia x espaço da produção* dentro do perímetro da atual OUCPM e da apresentação da Operação e de seu respectivo Plano de Habitação de Interesse social.

2 O ESPAÇO DA MORADIA E O ESPAÇO DA PRODUÇÃO NA OPERAÇÃO URBANA DO PORTO MARAVILHA

Na primeira parte deste trabalho, foram esclarecidos os conceitos que permearam toda a análise do objeto da pesquisa – a segregação socioespacial, o direito à cidade e as espacialidades mais propícias à inclusão social e ao exercício da cidadania. Lançadas as bases de análise, a segunda e a terceira seções buscarão compreender e demonstrar qual o lugar da moradia popular no Porto Maravilha e em que medida este se distancia da ideia de direito à cidade.

Nessa perspectiva, este segundo capítulo apresentará a região portuária do Rio de Janeiro a partir de sua histórica relação dicotômica entre a área onde predomina o uso habitacional e a área onde predomina o uso produtivo, que interessam à produção econômica em larga escala. A espacialização destes dois caracteres permitirá distinguir o *espaço da produção* e o *espaço da moradia* na área portuária, e evidenciará que esta relação de oposição remonta ao período de transição entre os séculos XIX e XX.

O histórico de ocupação da área e a caracterização das distintas modalidades de moradia pré-existentes à OUCPM ajudará a compor o cenário do espaço da moradia e a expor o uso residencial histórico dos bairros portuários da cidade. A heterogeneidade das formas de habitar o porto também servirá de parâmetro para revelar as inconformidades, inconsistências e ausências do Plano de Habitação divulgado, análise que será feita no terceiro capítulo.

Em seguida, o capítulo apresentará o espaço do mercado a partir de uma perspectiva histórica das atividades portuárias (apogeu e crise) e dos projetos de renovação urbana que se seguiram. Estes irão compor a contextualização histórica dos processos que culminariam no lançamento da Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha, em 2009, e em seguida no lançamento do Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto), em 2015.

Finalmente, a OUCPM e o PHIS-Porto serão apresentados e relacionados dentro da perspectiva de análise *espaço da moradia x espaço da produção*. Conforme

visto no capítulo anterior, esta separação econômica e social tão típica das fragmentadas cidades capitalistas contribui à destruição do urbano, em essência lugar de trocas e reunião (LEFEBVRE, 2003). A desigualdade distributiva de capitais existente entre as duas áreas também ficará evidente a partir do teor dos projetos de renovação urbana apresentados. Esta relação de oposição, ou de segregação, guiará todo o capítulo e fornecerá os argumentos para sustentar a hipótese de que a habitação popular tenha sido historicamente negligenciada e segregada na região, especialmente no projeto urbano em curso, batizado Porto Maravilha.

2.1 Entre a moradia e o mercado: os bairros portuários do Rio de Janeiro

A ocupação da região portuária do Rio de Janeiro remonta ao século XVI, quando a cidade recém-fundada nos arredores do Pão de Açúcar se transferiu ao morro do Castelo. O recorte da costa conformado por baías e enseadas facilitou a atividade portuária, que, a medida que engrandecia, atraía mais moradores à região. O gradual adensamento da população e a intensificação das atividades portuárias iriam consolidar a histórica convivência entre o *espaço da moradia* e o *espaço da produção* (mercado) nos bairros portuários da cidade (LAMARÃO, 2006, p.13).

A partir do século XVIII, sob o impulso da mineração, houve uma significativa expansão da atividade portuária, que foi acompanhada do adensamento populacional das áreas hoje pertencentes aos bairros Saúde e Centro (LAMARÃO, 2006).

Esses dois pontos – morro da Conceição/Praia e morro do Livramento/morro da Saúde/Valongo – eram os únicos em toda a área de estudo em que a população, no final do século XVIII, mostrava-se relativamente densa, pelo menos para os padrões da época (LAMARÃO, 2006, p.29).

Residências, depósitos, trapiches, fábricas e armazéns foram instalados e, dentre os novos moradores, constavam trabalhadores do porto, pescadores, escravos e traficantes de escravos. Entre os séculos XVI e XIX, o Rio de Janeiro se estabeleceu como o maior porto de entrada de escravos africanos já existente. Nesta trágica fase da história brasileira, enquanto a economia colonial ainda se sustentava pela mão-de-

obra escrava, a moradia dos trabalhadores escravos coincidia com os locais de trabalho (VAZ, 2002).¹⁶

A chegada da corte portuguesa em 1808, a abertura dos portos brasileiros, a produção de café para exportação e o aumento da importação impulsionaram um radical processo de transformação da forma urbana da área portuária e do centro da cidade no início do século XX (ABREU, 1988). Esta expansão também se refletiu no adensamento populacional da região. A partir da segunda metade do século XIX, intensificaram-se as ocupações dos morros do Pinto e do Livramento, através da abertura de novas vias e parcelamentos. Os morros da Saúde, Conceição e a área compreendida entre os morros do Livramento e Saúde tiveram a ocupação adensada. O povoamento do morro de São Diogo e de parte considerável da Providência também foi intensificado a partir de 1850 (LAMARÃO, 2006, p.99). O adensamento habitacional do morro da Providência, na virada do século XIX para o XX, foi acelerado por uma série de fatores: a demolição do cortiço Cabeça de Porco; a política higienista e a consequente proibição dos cortiços; a chegada de soldados da Guerra dos Canudos e a crescente movimentação econômica do porto e de suas atividades comerciais derivadas (FERNANDES; GOMES, 2016, p.31). Nesse mesmo período, iniciou-se a ocupação da região do atual bairro Santo Cristo (LAMARÃO, 2006, p.100).

A expansão comercial do porto da cidade, e a disponibilidade de capitais provenientes da exportação cafeeira e da proibição do tráfico negreiro, em 1850, propiciaram novos investimentos industriais e de modernização da cidade. Frente à crescente demanda do mercado internacional e à incapacidade de atendimento das instalações do porto, os trapiches passaram a ser substituídos por novos cais e píeres (LAMARÃO, 2006). No entanto, as grandes obras de infraestrutura do porto do Rio datam do início do século XX. Em 1910 foi inaugurado o primeiro trecho do Cais da Gamboa, parte da obra de aterro para a expansão do cais do Porto. Ao longo de toda a primeira metade do século XX, expansões e aterros sucessivos da área portuária

¹⁶Com fortes raízes escravistas, infelizmente este perfil de moradia associada ao local de trabalho ainda perdura no Brasil no contexto dos trabalhadores domésticos, sendo inclusive legitimado por projetos de arquitetura que continuam a incluir “quartos de serviço” projetados fora dos padrões mínimos de conforto regulamentados e acoplados às áreas de serviço da casa.

constituíram o Cais de São Cristóvão, o Cais do Caju e o Píer Mauá (BRASIL, 2008b, p.124) (Figura 1).



Figura 1: Diagrama de indicação da área aterrada do Porto ao longo do século XX. Fonte: CDURP, 2016.

A transição para o século XX foi acompanhada da mudança de um sistema colonial escravista para um modelo econômico capitalista e industrial (VAZ, 2002). Esta mudança impactou a forma da cidade, que passou a evidenciar as divisões econômicas e sociais típicas das fragmentadas cidades capitalistas (VASCONCELOS et al, 2016).

O dinamismo econômico do Rio de Janeiro, a decadência da economia cafeeira e do modelo escravista atraíram um grande contingente de novos moradores à cidade, dentre eles trabalhadores livres estrangeiros e brasileiros, ex-escravos, escravos e empresários (PEREIRA, 2013). Como a oferta de habitação existente era incapaz de suprir a alta demanda, os preços dos aluguéis subiram, o que provocou o aumento da densidade domiciliar e a proliferação dos cortiços e das ocupações informais nos morros dos bairros portuários. Impulsionados pela alta demanda e potencialidade especulativa, multiplicaram-se os investimentos em novos loteamentos

e casas de aluguel (cortiços)¹⁷ (VAZ, 2002, p.25). O afastamento da moradia do local de trabalho, em razão do fim da escravidão, também incrementou a demanda habitacional (VAZ, 2002). Foi a partir daí que as separações entre as áreas produtivas e residenciais se tornaram mais evidentes na área portuária, o que seria reforçado posteriormente pelo planejamento urbano modernista. A modernização das cidades foi marcada por esta separação funcional e social do espaço. Os agentes sociais e os usos que anteriormente compartilhavam uma mesma área da cidade passaram a ocupar áreas distintas (VAZ, 2002).

Em 1906, a população dos distritos Gamboa e Santa Rita, que hoje coincidem com os bairros Saúde, Gamboa, Santo Cristo e trechos do Centro, chegou a 87.978 habitantes (LAMARÃO, 2016, p. 102) (Ver Anexo 1). Sabendo que à época a área portuária ainda não contava com o extenso aterro atual, e que hoje a área conta com aproximadamente 30.000 moradores, pode-se compreender a dimensão deste adensamento. Enquanto as elites se deslocavam em direção aos vetores norte e sul, em razão da abertura de linhas de trens e bondes a vapor, as camadas despossuídas ocupavam as freguesias centrais, dentre estas a de Santana e Santa Rita, onde hoje se situam os bairros Saúde, Santo Cristo e Gamboa (ABREU, 1988). O espaço da moradia popular ocupava então as áreas indesejadas pelas classes dominantes. Se a separação entre áreas produtivas e residenciais já era um atributo das cidades capitalistas industriais, a separação das classes em áreas de moradia distintas também.

Conforme visto no capítulo anterior, a fragmentação típica das cidades nas sociedades capitalistas também se apresenta a partir de divisões sociais (VASCONCELOS et al, 2016). Para além da separação territorial entre as classes, a diferenciação também se manifesta no tecido urbano sob a forma de áreas identificáveis graças aos aspectos homogêneos da arquitetura e da população, tais como a forma, dimensão e acabamento das moradias, além do padrão de renda dos

¹⁷ Dentre os tipos de cortiço, as estalagens eram as casas térreas enfileiradas, de dimensões mínimas, com um pátio ou corredor de acesso e instalações sanitárias coletivas; enquanto as casas de cômodos eram constituídas de áreas térreas (quintais e áreas livres com quartos edificadas) ou sobrados subdivididos internamente em diversas unidades habitacionais, com instalações sanitárias também coletivas (VAZ, 2002).

moradores, dentre outros. As modificações tipológicas da habitação coletiva ocorridas nos séculos XIX e XX indicavam a preocupação da classe média de desassociar o seu local de moradia à ideia de cortiço, estigmatizado como lugar da pobreza (VAZ, 2002). Nesse sentido, a tipologia do edifício multifamiliar (apartamento) foi criada e se espalhou pela cidade no início do século XX. Para atrair as classes médias, os novos edifícios passaram a apresentar as entradas das unidades individualizadas, estabelecendo uma distinção formal e social em relação aos edifícios encortiçados. Assim, a arquitetura já contribuía à segregação social dos grupos que não podiam arcar com as novas formas de morar (VAZ, 2002).

A alta densidade habitacional e a precariedade das instalações sanitárias contribuíram à insalubridade das habitações coletivas populares (os cortiços), que passaram a ser estigmatizadas como locais de miséria, doença e promiscuidade (VAZ, 2002, p.35). Retomando as ideias de Bourdieu (2008), a reunião de uma população carente de capital em um mesmo local reforçava esta condição e degradava simbolicamente seus integrantes. Assim, a multiplicação e a superlotação dos cortiços contribuíam ainda mais à marginalização de seus moradores e de áreas da cidade.

Nossa área de estudo chega ao século XX carregada de adjetivos que a desqualificam, que a estigmatizam frente à cidade. (...)

Ela incomoda porque sua numerosa e concentrada população – composta de brancos e negros, brasileiros e estrangeiros, operários, trabalhadores da estiva, biscateiros, ambulantes, desempregados, - é pobre, amontoa-se em precários cortiços, e morre aos montes, vitimada pelas epidemias (LAMARÃO, 2006, p.115).

As razões do adensamento das freguesias centrais nesse período continuaram a ser as mesmas, ou seja, a necessidade de uma população extremamente carente, tanto livre como escrava, de residir próximo aos locais de emprego (ABREU, 1988, p.49).

No início do século XX, a disseminação do discurso higienista; a proibição dos cortiços; a elevação do preço dos aluguéis; a escassez de moradia; e as novas imposições técnicas e burocráticas de construção; compõem alguns dos fatores que colaboraram às ocupações dos vazios das freguesias centrais. Na área portuária, estas ocupações se concentraram nos morros e adjacências, que passaram a se configurar como lugares da moradia popular e conformaram as favelas embrionárias da cidade, a exemplo do Morro da Providência (VAZ, 2002).

Ao mesmo tempo, na primeira metade do século XX, as obras de modernização referentes ao aterro do porto e à abertura de novas vias delimitadoras distanciavam os usos industriais e produtivos dos usos habitacionais. Desde os anos 1950, inúmeras intervenções viárias de caráter rodoviarista se estabeleceram na cidade (vias expressas, viadutos e túneis), o que provocou rupturas significativas no tecido urbano da região portuária (BRASIL, 2008b, p.124). Dentre as obras viárias que mais impactaram a forma urbana da região, têm-se a construção da via expressa de conexão entre Santo Cristo e Botafogo e a construção do Elevado da Perimetral, entre as décadas de 1970 e 1980, que inclusive alterou a delimitação da Zona Portuária (BRASIL, 2008b, p.124).

Como resultado das medidas "modernizantes", as moradias foram forçadamente distanciadas do mar e separadas da área de interesse produtivo. Consolidava-se então a separação física e social entre o *espaço da moradia* (tecido original da cidade, principalmente os morros) e o *espaço da produção* (área aterrada voltada aos interesses econômicos industriais) (LAMARÃO, 2006).

As encostas povoadas, até então à beira-mar e integradas a um determinado conjunto de atividades econômicas, ficaram, num curto lapso de tempo, separadas por quilômetros do litoral. Nesse sentido, as obras foram também responsáveis por uma certa especialização espacial no interior da própria área, configurando-se, em termos genéricos, o cais do Porto como o espaço do trabalho, e os morros e imediações como o espaço da moradia, zonas residenciais que ainda aglutinavam um grande contingente de trabalhadores portuários (LAMARÃO, 2006, p.13).

Esta relação de oposição de interesses estabelecida entre a área da produção e a área da moradia popular, no início do século XX, fez parte de todas as propostas de renovação urbana que a área recebeu no período de transição ao XXI. A partir da década de 1970, as mudanças no panorama econômico brasileiro e as novas demandas do sistema produtivo aceleraram a obsolescência da infraestrutura portuária e fizeram surgir diversas propostas de renovação da imagem portuária. Antes de proceder à caracterização destas propostas que antecedem o projeto do Porto Maravilha, o próximo item evidenciará o histórico caráter habitacional da área portuária, através de um panorama sucinto das diversas modalidades de moradia existentes ainda hoje na região.

2.1.1 O caráter habitacional: as diversas formas de habitar o porto

Apesar da riqueza sociocultural e espacial presente na região portuária do Rio de Janeiro, o projeto apresentado para o Porto Maravilha pouco dialoga com o entorno e parece ignorar esta diversidade. Historicamente uma área de uso habitacional de baixa renda, a riqueza tipo-morfológica das habitações populares encontradas nos bairros portuários contribui à complexa composição do tecido urbano da região, que abrange desde edifícios multifamiliares dos séculos XIX e XX, até vilas operárias, favelas, conjuntos habitacionais e ocupações de edifícios ociosos (ANDRADE, CANEDO e SILVA, 2012).

O caráter popular da área portuária foi igualmente moldado pela presença dos muitos trabalhadores da estiva, de atividades complementares ao porto e dos operários das diversas fábricas que se instalaram na região no decorrer do século XX. Era um local marcado por revoltas populares, onde nasceram alguns dos primeiros sindicatos da cidade, como, por exemplo, o dos estivadores (GALIZA, 2105, p.79).

A breve contextualização histórica da ocupação populacional da área portuária exposta no item anterior foi capaz de fornecer indícios da complexidade do tecido urbano da região, que remonta o período colonial e compõe-se de uma rica sobreposição de tempos históricos. O espaço da moradia popular na região, para além da diversidade formal, apresenta também uma variedade de agentes promotores. Antes de prosseguir à discussão da crise do porto e dos projetos de renovação urbana que precederam o Porto Maravilha, este subitem irá apresentar as principais modalidades da moradia popular da região, a partir da consideração da tipologia e do agente promotor. Este olhar sobre as habitações populares pré-existentes à Operação Urbana será fundamental à leitura crítica da proposta de habitação social do Porto Maravilha.

Desde o século XIX consolidada como área de concentração habitacional perfil baixa renda, ainda hoje a área portuária abriga um contingente significativo de moradores - 29.953 habitantes, segundo o último censo (IBGE, 2010). O rendimento nominal mensal per capita de 62 % dos residentes em DPP¹⁸ está na faixa de zero a

¹⁸ Segundo o IBGE, Domicílio Particular Permanente “É o domicílio construído para servir exclusivamente à habitação e que, na data de referência, tinha a finalidade de servir de moradia a uma ou mais pessoas.”(IBGE, 2010).

um salário mínimo, enquanto no Rio de Janeiro este é o rendimento médio de 44% dos moradores. Os bairros Saúde, Santo Cristo e Gamboa, principais componentes da área portuária, praticamente não apresentaram variação de população entre as décadas de 1980 e 2010, com exceção do bairro Gamboa, que recebeu um incremento de 14% (IBGE, 2010). No mesmo período, o Centro apresentou uma redução de 32% de sua população, justificada em grande parte pela aprovação do Decreto 322/1976, que proibiu o uso residencial na Área Central II (AC-2) e o restringiu na Área Central I (AC -1) (RIO DE JANEIRO, 1976).

Apesar da proibição do uso residencial no Centro e das transformações ocorridas na zona portuária ao longo de sua história, a permanência de sua população pressupõe a herança de uma resistência e organização dos moradores. Desde o início do século XX a área esteve associada à ideia de insubordinação e resistência. A Revolta da Vacina, em 1906, as resistências às demolições dos cortiços para as reformas de Pereira Passos e a presença de fortes organizações sindicais podem exemplificar este caráter (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012). Ainda hoje esta herança é observável na resistência do Quilombo urbano da Pedra do Sal, na forte presença dos movimentos de luta pela moradia, nas ocupações dos vazios urbanos e na reivindicação da população da Providência frente às expulsões urbanas e às decisões verticais do planejamento urbano.

A identificação das modalidades de moradia do próximo item não obedecerá a critérios de adequação que garantam o conforto e a dignidade humana. Serão identificadas as áreas com função de habitação que configuram abrigos contra intempéries estruturalmente separados dos logradouros públicos. O objetivo será ilustrar sucintamente as principais formas de moradia observáveis na AEIU19 do porto, a fim de evidenciar a heterogeneidade desta realidade. As categorias de moradia serão elencadas em grupos segundo dois critérios básicos:

1. A caracterização do uso da unidade de moradia:

- particular: habitada por uma unidade familiar;

¹⁹ A Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) do Porto é a delimitação do espaço de intervenção do Projeto Porto Maravilha.

- coletiva: compartilhada com outras unidades familiares.

2. A forma de promoção/gestão da moradia:

- mercado (formal ou informal);
- setor público;
- predomínio da autoconstrução;
- Movimentos Sociais organizados;
- desconhecida.

A simplificação categórica foi utilizada para facilitar a ilustração do panorama habitacional da área e, portanto, não irá abranger modalidades pouco numerosas ou dificilmente observáveis sem uma pesquisa de campo direcionada. Através de bibliografia referente e observação em campo foram reconhecidas as seguintes modalidades de moradia na área:

- habitações particulares promovidas pelo mercado;
- habitações particulares promovidas pelo setor público;
- habitações particulares e coletivas predominantemente autoconstruídas (favelas);
- habitações particulares promovidas por Movimentos Sociais, entidades ou outros grupos sociais organizados;
- habitações coletivas promovidas pelo mercado informal (cortiços);
- habitações coletivas de promoção desconhecida.

Para facilitar a leitura espacial do espaço da moradia na área portuária, as modalidades elencadas acima foram mapeadas no mapa da próxima página (Figura 02).

SALTAR ESTA PAGINA:
AQUI ENTRA A3 COLORIDO NA HORIZONTAL DOBRADO

Figura 2: As formas de habitar o Porto. Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

2.1.1.1 As habitações particulares promovidas pelo mercado

Esta categoria abrange as habitações particulares acessadas através do mercado privado, por meio da compra ou do aluguel do imóvel. No Brasil, a principal forma de acesso à moradia ainda se faz através da aquisição no mercado privado e a área portuária não foge desta realidade. No entanto, a área apresenta 38% dos DPP alugados, valor significativo e consideravelmente maior do que o percentual observado no Rio de Janeiro (22%) (SEBRAE, 2015). Os dados relativos à baixa renda da população e o alto percentual de domicílios alugados indicam a vulnerabilidade de grande parte da população dos bairros portuários. O acesso à moradia por meios privados e a ausência de qualquer política de controle dos aluguéis ameaça a permanência destas famílias. Habitar é uma necessidade humana fundamental à reprodução social e não deveria sujeitar-se às variações de mercado. Enquanto a principal forma de acesso à habitação estiver imbricada à propriedade privada, o problema da escassez da moradia não terá fim, pois é este desequilíbrio que regula o funcionamento do mercado (ENGELS, 2015, p.71).

As variações tipológicas desta categoria de habitação também são muitas. Na região encontram-se inúmeras casas e sobrados ecléticos dos séculos XIX e XX, com ornamentações variadas e diversas intervenções no edifício original, tais como o acréscimo de pavimentos e varandas, novas esquadrias, novos materiais, dentro outros (Figura 03) (Figura 04).



Figura 3: Rua João do Homem, Morro da Conceição.
Fonte: Google Imagens.



Figura 4: Casa na Rua Nabuco de Freitas, Santo Cristo.
Fonte: Google Imagens.

Para além das variações arquitetônicas, o variado estado de conservação das fachadas indica a existência de uma heterogeneidade de renda da população. As casas e sobrados caracterizadas pela coabitação, muitas vezes em pior estado de conservação, serão apresentadas na categoria dos cortiços. Em grande parte do tecido histórico, especialmente nos morros do Pinto, Livramento e Conceição, estas casas ocupam lotes estreitos e são implantadas de forma contínua, alinhadas à calçada e sem afastamentos laterais ou frontais. As aberturas frontais e as entradas no nível da rua fazem das soleiras e degraus de acesso espaços de transição entre as esferas da vida pública e privada. O enfileiramento das aberturas contribui à rica porosidade visual e de fluxos, o que pode tornar o percurso mais dinâmico e interessante. Nas ruas mais estreitas e com fluxo menos intenso de veículos, esta proximidade entre espaço público e privado tende a contribuir à interação entre os moradores e ao maior uso da rua, que se torna uma extensão quase natural da sala de casa. Em alguns casos podem surgir inclusive conflitos nesta relação, quando algumas moradias ampliam o espaço privado para o logradouro público, através do cercamento das calçadas.

Nas ruas de fluxo mais intenso, a exemplo das ruas Pedro Alves, Camerino, Sacadura Cabral e do Livramento, grande parte dos sobrados abrigam usos comerciais nas partes térreas, o que modifica a dinâmica do uso do térreo em relação às casas dos morros. A esfera privada toma certa distância da pública, mas a circulação de pessoas é mais intensa, em parte graças à permeabilidade dos térreos comerciais (fluxos de entrada e saída de clientes) e ao caráter de escoamento de transporte da via (Figura 05).

Em outros casos, o casario histórico está organizado sob a forma de vilas, que são conjuntos de moradias isoladas, constituídas de casas geminadas ou não, que conformam ruas e praças interiores que não são logradouros públicos (Figura 06). A partir dos anos 1920, esta modalidade de habitação se tornou comum à classe média emergente, que saía das habitações coletivas para buscar mais privacidade e conforto (VAZ, 2002).



Figura 6: Sobrados na rua Camerino, Bairro Saúde. Fonte: Foto da autora, 2017.



Figura 5: Casas de vila na Rua Cardoso Marinho, Bairro Santo Cristo. Fonte: Google Imagens, 2016.

Na área também são recorrentes os edifícios de até três pavimentos, ora estreitos e com influências *art decó* nas fachadas, ora mais robustos, com janelas de madeira, varandas e telhados cerâmicos (Figuras 07, 08 e 09).



Figura 9: Edifício R do Livramento, Gamboa. Fonte: Foto da autora



Figura 8: Edifício Rua do Pinto, Santo Cristo. Fonte: Google Imagens



Figura 7: Edifício R. Pedro Alves, Santo Cristo. Fonte: Foto da autora

O edifício de apartamentos também surgiu por volta dos anos 1920 como um novo padrão de habitação da classe média e burguesia carioca. Para não adquirir a conotação estigmatizada das habitações coletivas anteriores, esta tipologia passou a ser denominada como habitação multifamiliar²⁰, o que não exclui o caráter coletivo que o agrupamento de pessoas em uma área menor evoca (VAZ, 2002). Concebidos para o uso das classes média e alta, os apartamentos representavam um novo modo de viver moderno e uma forma de auto-segregação das classes altas, distanciadas

²⁰ Neste trabalho foi utilizado o termo habitação multifamiliar para definir o edifício de apartamentos, já que foi utilizado o conceito de habitação coletiva para designar as unidades residenciais coabitadas por duas ou mais unidades familiares.

das demais na escala do território e da rua. O bairro da Gamboa apresenta ainda hoje um exemplar de edifício de apartamentos construído neste período de transição da habitação coletiva como lugar da pobreza para padrão de moradia da classe média (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012) (Figura 10). Implantado sem afastamento frontal, o edifício de quatro pavimentos contém unidades residenciais com entradas térreas independentes e uso misto no nível térreo. A existência das diferentes portarias e circulações verticais, na época serviam para diferenciar a edificação dos cortiços (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012).



Figura 10: Edifício de Apartamentos da Rua da Gamboa, Santo Cristo.
Fonte: Foto da autora, 2016.

Ainda que a APAC-Sagas²¹ hoje estabeleça limites baixos de gabarito em grande parte da área portuária, ainda restam alguns edifícios multifamiliares verticais de até dez pavimentos na área de preservação, possivelmente construídos sob a vigência de outra legislação (Figuras 11 e 12).

²¹ A sigla APAC- Sagas se refere à Área de Proteção do Ambiente Cultural que abrange os bairros Saúde, Gamboa, Santo Cristo e Centro, no Rio de Janeiro, definida pelo Decreto 7351, de 14 de Janeiro de 1988, como APA Sagas. As APACs foram estabelecidas no Plano Diretor do Rio de Janeiro de 1992 para a preservação dos conjuntos urbanos considerados patrimônios culturais da cidade, enquanto as APAs passaram a se referir apenas à preservação de ambientes naturais (RIO DE JANEIRO, 1988).



Figura 12: Edifícios Rua do Livramento, Gamboa. Fonte: Foto da autora, 2016.



Figura 13: Edifício Rua Pedro Ernesto, Gamboa. Fonte: Foto da autora, 2016.



Figura 11: Foto edifício Rua Leandro Martins, Centro. Fonte: Google Imagens, 2016.

Além desses, o trecho da área portuária pertencente ao Centro da cidade abriga edificações verticalizadas de gabarito mais alto, algumas ocupam lotes de testadas largas e apresentam usos comerciais nos andares térreos (Figura 13). Esta região apresenta um perfil de moradores de classe média com renda média mensal superior à dos moradores dos demais bairros da região portuária. Estes edifícios ocupam uma área onde o valor do solo é mais alto e o rendimento médio mensal da população é maior.

Por último, tem-se a Vila Operária da Gamboa, inaugurada em 1933 como a primeira edificação multifamiliar moderna de interesse social construída no Rio de Janeiro (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012, p.152). Apesar de ter sido construída para atender à classe trabalhadora, assim como outras vilas operárias particulares, a Vila Operária da Gamboa foi promovida por investidor privado para a locação pelas famílias de baixa renda. Naquele período, o próprio governo estimulava este tipo de iniciativa, já que inexistia um programa nacional de habitação social para suprir a demanda de moradias (BONDUKI, 2014).

O edifício foi projetado por Lúcio Costa e Gregori Warchavchik e configura-se como um conjunto de casas geminadas de dois pavimentos, cada um com sete

unidades habitacionais, conectados através de circulações externas coletivas (Figuras 14 e 15).

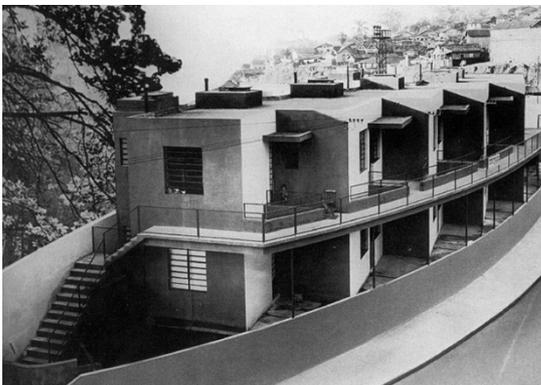


Figura 14: Vila Operária da Gamboa projeto original. Fonte: //enciclopedia.itaucultural.org.



Figura 15: Vila Opera da Gamboa hoje. Gamboa. Fonte: Foto da autora, 2016.

As fachadas apresentam um recuo em relação à calçada, conformando varandas no térreo que ampliam o contato com a rua (o público) ao mesmo tempo em que propiciam certa privacidade (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012, p. 152). A passarela aérea e externa que conecta as unidades superiores também proporciona uma maior permeabilidade entre o público e o privado, além de propiciar maior interação entre os moradores do conjunto. Atualmente, o edifício apresenta inúmeras adições e alterações de fachada que, apesar de desconfigurarem a volumetria de uma edificação emblemática, indicam inadequações formais ou necessidades subjetivas dos próprios moradores (Figuras 14 e 15) (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012).

2.1.1.2 As habitações particulares promovidas pelo setor público

Apesar da preponderância do setor privado enquanto promotor da habitação na região, a modalidade da moradia promovida pelo setor público apresenta variações na área, tanto relativas ao ente promotor, como tipológicas. Nesta categoria serão incluídas também as habitações de interesse social produzidas pela iniciativa privada em parceria com o setor público.

O Conjunto dos Marítimos (Conjunto Vila Portuária Presidente Dutra), implantado na encosta do Morro da Providência que fazia a rua Barão da Gamboa é

um exemplo. A partir de 1930 foram criadas as *primeiras instituições públicas de caráter nacional a produzirem, em número significativo, habitação social* – os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) (BONDUKI, 2014, p.41). Promovido pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), este conjunto de arquitetura moderna compõe-se de cinco edifícios tipo barra, entre cinco e dez pavimentos, implantados de forma escalonada em um terreno de alta declividade. As circulações coletivas horizontais e verticais, visíveis da rua, conferem permeabilidade à fachada e marcam a volumetria dos prédios. Esses são conectados através de passarelas aéreas e uma via interna, com um desenho que conforma pequenos largos térreos, propícios ao encontro dos moradores (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012, p.151) (Figura 16).

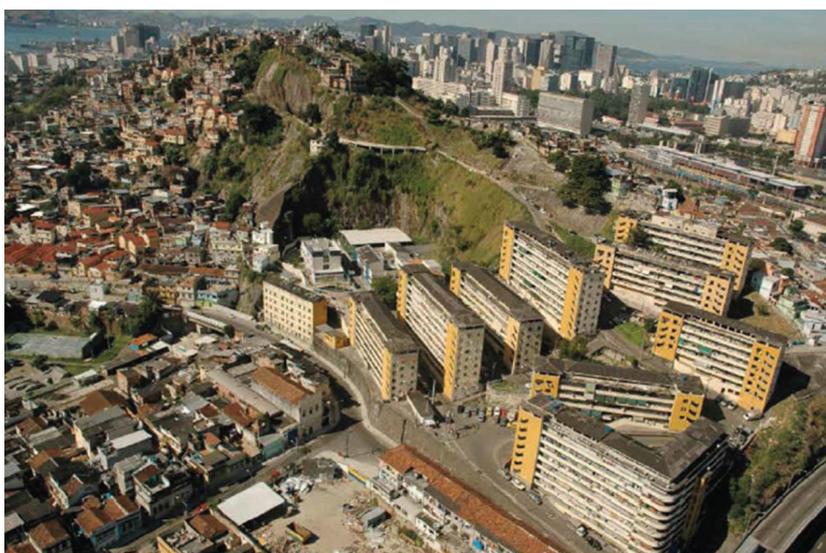


Figura 16: Foto Conjunto Residencial dos Marítimos, Rua da América, Gamboa. Fonte: <http://editoraunesp.com.br/blog/na-midia-22-06-2015-13-52>

A área também abriga o Condomínio Moradas da Saúde, que é um caso particular de promoção de habitação para a classe média e média-baixa, uma vez que não está inserido em um programa extensivo de produção de moradia social (Figura 17). O projeto foi realizado através de uma parceria da prefeitura da cidade com o sindicato dos Estivadores, o IPHAN, a Caixa Econômica Federal, a ONG Casa da Amizade, a construtora Bauer e os arquitetos Demetre Anastassakis e Cláudia Mello. A ONG doou o terreno à prefeitura da cidade, que organizou a parceria para efetivar o projeto, executado entre 1998 e 2004. A viabilização econômica se deu através do

Programa PROCRED (Crédito Associativo com recurso do FGTS) e os moradores foram selecionados através de Cadastro na Secretaria de Habitação (ANASTASSAKIS; MELO, 2017). Apesar das particularidades deste exemplo, este se enquadra nesta categoria uma vez que a organização e a gestão das unidades foram realizadas pelo poder público (cadastro prévio da Secretaria de Habitação e financiamento da Caixa).



Figura 17: Condomínio Moradas da Saúde, Gamboa. Fonte: www.iab.org.br/projetos/moradas-da-saude>

Fugindo da lógica do pavimento tipo, o projeto adota um “bloco vertical tipo”, que contém apartamentos de tipologias variadas, conectados através de circulação vertical externa às unidades (ANASTASSAKIS; MELO, 2017). Esta organização da circulação confere maior permeabilidade visual e de fluxos às unidades, propiciando maior interação entre os vizinhos.

O bairro da Gamboa também apresenta edifícios multifamiliares produzidos sob a gestão do município através do Programa Novas Alternativas (PNA)²². Os projetos implantados em terrenos longos e estreitos obedecem ao gabarito da via e apresentam aberturas frontais e pátios de ventilação internos. As fachadas explicitam a preocupação dos arquitetos em utilizar formas e materiais que mimetizam o edifício no contexto urbano antigo. O prédio da rua do Livramento 165/167, na Gamboa, é um exemplo de projeto concebido por meio do PNA, ainda que posteriormente tenha tido o financiamento transferido ao Programa Minha Casa Minha Vida (Figura 18).

²²Programa criado pela Prefeitura Municipal para a recuperação e adaptação de imóveis antigos para novos usos residenciais direcionados à população de renda média e média-baixa, que atuou de 1998 a 2014 (MAGALHÃES, 2008, p.133).



Figura 18: Edifício PNA, Rua do Livramento, Gamboa. Fonte: Foto da autora, 2016.



Figura 19: Cond. MCMV Rua Nabuco de Freitas, Santo Cristo. Fonte: google imagens, 2016.

A promoção de habitação social pelo poder público federal também apresenta como exemplar recente o condomínio do MCMV da rua Nabuco de Freitas, ainda não totalmente concluído. O projeto final é constituído por sete torres residenciais, de cinco andares, com planta tipo “H”²³ dispostas isoladamente no terreno. A fachada para a rua Nabuco de Freitas sugere alguma preocupação do projetista com o contexto histórico dos sobrados da rua, dado a sua altura reduzida e à utilização de tijolos aparentes e desenhos simplificados de esquadrias (Figura 19). Em um contexto de produção da moradia social nas áreas de planejamento mais distantes do centro, a inserção territorial do conjunto da rua Nabuco de Freitas é uma vantagem. No entanto, se analisada a inserção do edifício na escala do bairro, nota-se que o conjunto ocupa uma área delimitada por grandes infraestruturas urbanas – uma ferrovia, viadutos e vias de alta velocidade -, que usualmente conformam espaços de acessibilidade dificultada, segregados do tecido urbano.

2.1.1.3 As habitações particulares e/ou coletivas autoconstruídas

Esta categoria servirá para expor a modalidade de moradia predominante nas favelas brasileiras, a casa autoconstruída (FAVELAS, 2009). Surgida em resposta às práticas de planejamento excludentes e segregadoras, a autoconstrução é uma tática popular de sobrevivência que supre uma deficiência da administração pública (ANDRADE, 2013).

²³O edifício com planta “H” é uma tipologia recorrente no Brasil, especialmente nos conjuntos de Habitação de Interesse Social. Esta volumetria tem como característica principal o agrupamento da circulação coletiva na parte interna e as unidades residenciais nas externas.

A informalidade pode ser entendida como uma tática popular para enfrentar os problemas decorrentes da lógica reducionista do planejamento urbano promovido pelos setores hegemônicos da sociedade, que negam a diversidade da vida e ignoram as necessidades da população pobre (CERTEAU, 2008 apud ANDRADE, 2013, p.25).

É importante observar que as favelas apresentam uma complexidade e heterogeneidade formal, econômica e social que também se manifesta nas diversas formas de morar. A modalidade da moradia autoconstruída foi escolhida por ser a forma predominante de edificação encontrada nas áreas e favela. Segundo o conceito de favela utilizado pelo Observatório das Favelas, dentre outros aspectos, as favelas são caracterizadas pelas *“Edificações predominantemente caracterizadas pela autoconstrução, que não se orientam pelos parâmetros definidos pelo Estado”* (FAVELAS, 2009, p.22). Estes assentamentos também se caracterizam pela ocupação adensada das moradias, compostas por unidades habitacionais tanto particulares como coletivas (coabitação) (FAVELAS, 2009). O mercado formal e informal de aluguéis também é considerável em muitas favelas, mas não é a forma predominante de acesso à moradia nesses espaços.

A população residente em favelas é considerável nos bairros portuários do Rio de Janeiro. A área abrange as favelas Morro da Providência, Pedra Lisa, São Diogo e Moreira Pinto. Segundo dados oficiais de 2010, estas favelas abrigam uma população de 4.889 moradores, o equivalente a aproximadamente 17% da população da área portuária (IBGE, 2010). No entanto, embasados em dados extraoficiais, habitantes asseguram que a Providência abrigaria hoje aproximadamente 10.000 moradores (FERNANDES; GOMES, 2016).

O Morro da Providência foi a ocupação informal que deu origem ao termo “favela”. Uma das primeiras favelas do Rio de Janeiro, a área apresenta uma complexa ocupação, que se estende às demais favelas da região. Cientes da impossibilidade de ilustrar a diversidade habitacional presente nas favelas da área portuária sem um olhar aproximado, serão apresentadas algumas características observáveis na região. Majoritariamente composta por moradias autoconstruídas, as casas variam em dimensão, altura, implantação, tipo de cobertura, acabamento, etc. São encontradas desde casas térreas em tijolo cerâmico aparente até pequenos edifícios de 4 pavimentos com acabamento externo. Mas a precariedade e pouca

iluminação é uma constante nas áreas de favela. Na Providência constam inclusive algumas tipologias com telhado cerâmico de duas águas, acabamento externo e pintura. Estas foram unidades reformadas pelo Programa Cimento Social, que foi financiado através do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e atuou de forma pontual na região (FERNANDES; GOMES, 2016).

Outras características fundamentais dos assentamentos populares são a valorização dos espaços comuns como locais de sociabilidade e a presença de fortes relações de vizinhança (FAVELAS, 2009, p.23). A utilização e compartilhamento das lajes e a proximidade das aberturas das ruas contribuem à intensa relação de sociabilidade dos moradores, assim como a estreita dimensão das ruas e a presença de áreas de pausa, que configuram largos propícios ao encontro nos percursos. A organicidade e diversidade dos percursos, compostos de ruas, vielas, becos, escadarias e largos que conectam as residências enriquecem a experiência urbana (ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012). As casas com terraços conectados apropriados de forma coletiva fazem a esfera pública misturar-se à privada, o que contribui à vigília da rua pelos moradores (JACOBS, 2014; ANDRADE; CANEDO; SILVA, 2012) (Figuras 20 e 21).



Figura 20: Morro da Providência visto da R. Barão da Gamboa com algumas unidades reformadas pelo Cimento Social (casas em pintura amarela). Fonte: Foto da autora, 2016.



Figura 21: Subida da Favela São Diogo. Fonte: Google imagens, 2016.

2.1.1.4 As habitações particulares promovidas por movimentos sociais, entidades, ou outros grupos sociais organizados

A conquista de direitos sociais pela Constituição de 1988, somada às experiências inovadoras de autogestão e participação popular das políticas públicas

municipais, do final do século XX, fortaleceram os movimentos de luta pela moradia no Brasil (BONDUKI, 2014).

A partir de 1996, a ocupação de prédios vazios nos centros históricos passou a ser frequente, inicialmente em São Paulo e, em seguida, nas principais cidades brasileiras, como Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador e Recife, colocando o tema na agenda urbana nacional (BONDUKI, 2014, p. 98).

Este fortalecimento se intensificou após as jornadas de junho de 2013²⁴ e teve como consequência a multiplicação das ocupações urbanas pelo país. As ocupações urbanas são formas legítimas de reivindicação do direito à cidade pela classe trabalhadora. Para esta classe, vítima da segregação e deixada à margem da vida urbana, o problema da moradia é prático e, portanto, político e legítimo (LEFEBVRE, 2013). No caso brasileiro, as ocupações são simultaneamente legítimas e legais, uma vez que reclamam a função social da propriedade urbana e o direito à moradia digna, ambos previstos na Constituição Federal Brasileira.

No Rio de Janeiro, a significativa vacância residencial da área central e adjacências permitiu o estabelecimento de diversas ocupações. Foram muitos os casos de expulsões violentas, mas, a exemplo da Ocupação Manoel Congo, algumas lograram a formalização através de financiamentos públicos e autogestão.

Na área portuária, a ocupação Mariana Crioula, a ocupação Chiquinha Gonzaga e o projeto Quilombo da Gamboa, juntos representam 256 novas unidades habitacionais potenciais, mas nenhuma destas recebeu aporte financeiro da OUC do Porto Maravilha (CARVALHO; SANTOS; WERNECK, 2016a) (Figuras 22, 23 e 24).

Quilombo da Gamboa, organizada pelos movimentos Central de Movimentos Populares (CMP) e União Nacional por Moradia Popular (UNMP), compreende 116 unidades habitacionais, 50 delas destinadas para famílias da antiga ocupação Quilombo das Guerreiras, extinta em 2014. Mariana Crioula, por sua vez, é coordenada pelo Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), e contará com 60 unidades. O processo de consolidação de ambas as ocupações (...) será realizado pelo programa Minha Casa, Minha Vida Entidades. Já Chiquinha Gonzaga, ocupação que existe desde 2004, seria viabilizada pelo Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social para a execução de 80 unidades habitacionais, mas sofre problemas para ter acesso aos recursos (CARVALHO; SANTOS; WERNECK, 2016a).

²⁴As jornadas de junho de 2013, ou protestos de 2013, foram uma série de manifestações populares que inicialmente surgiram em função de um aumento da tarifa de transporte público e posteriormente abarcaram também outras bandeiras da luta pelo direito à cidade, incluso a luta pelo direito à moradia.



Figura 22: Galpão em reforma Ocupação Mariana Crioula. Fonte: Foto da autora, 2016.



Figura 23: Perspectiva inicial do Projeto do Quilombo da Gamboa. Fonte: www.proarquitectura.com



Figura 24: Edifício da ocupação Chiquinha Gonzaga. Fonte: www.pelamoradia.wordpress.com

A Ocupação Mariana Crioula, no Bairro Gamboa, conquistou o financiamento do MCMV Entidades e já deu início ao projeto de suas 60 unidades habitacionais. A ocupação surgiu em 2011, sob a coordenação do MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia) (CARVALHO; SANTOS; WERNECK, 2016a). O projeto de reforma e acréscimo de galpão industrial antigo pretende preservar a fachada histórica (Figura 22). O projeto do Quilombo da Gamboa, organizado por um coletivo autogerido, logrou o financiamento do MCMV Entidades para a produção de habitação popular. Conformado pelos moradores da antiga ocupação Quilombo das Guerreiras e membros de outros movimentos sociais e entidades de luta pela moradia (UNMP²⁵ e CMP²⁶), o Quilombo da Gamboa irá produzir 116 unidades habitacionais (MIRANDA, 2017) (Figura 24). A Ocupação Chiquinha Gonzaga, por sua vez, ocupa um edifício próximo à Estação Central que após reformado pretende abrigar 80 famílias (Figura 23). No entanto, atualmente a organização da ocupação enfrenta problemas com a

²⁵ União Nacional por Moradia Popular (UNMP)

²⁶ Central de Movimentos Populares (CMP)

liberação dos recursos para a obra, que seria financiada pelo Município (CARVALHO; SANTOS; WERNECK, 2016a).

Em janeiro de 2016, uma nova ocupação se instalou em um edifício de três pavimentos do Bairro Santo Cristo – a Ocupação Vito Giannotti (Figura 25). A ocupação foi organizada por três movimentos sociais nacionais, CMP, UNMP e MLB²⁷ e ocupa um edifício do INSS que inicialmente seria destinado à moradia popular, mas esteve abandonado por cerca de 10 anos (GIANNOTTI, 2016).



Figura 25: Edifício da Ocupação Vito Giannotti.
Fonte: www.behance.net/gallery/34230663/Ocupacao-Vito-Giannotti



Figura 26: Casario ímpar da rua São Francisco da Prainha. Território reivindicado pelos remanescentes do Quilombo da Pedra do Sal.
Fonte: www.socioambiental.org

Nesta categoria também foi incluída outra modalidade de moradia específica da região: o Quilombo da Pedra do Sal. A área no entorno da Pedra do Sal foi demarcada como Área de Especial Interesse Cultural do Quilombo da Pedra do Sal e, recentemente, foi também reconhecida como patrimônio mundial da humanidade (DAFLON, 2016). Apesar destas demarcações e do reconhecimento da Pedra do Sal enquanto patrimônio material do Rio de Janeiro, os moradores remanescentes do Quilombo da Pedra Sal atualmente reivindicam a titulação de seu território (Figura 26).

A região, marcada pelo passado escravista, foi historicamente ocupada por africanos e afrodescendentes, que desenvolveram uma forma de sobrevivência de maneira coletiva no casario do entorno. Este território foi berço de diversas manifestações da cultura afrodescendente, tais como o samba e o candomblé. A Pedra do Sal é *um lugar de memória do samba, do candomblé e do trabalho negro no porto* (ABREU, MATTOS, 2007, p.16). O território reivindicado pela comunidade

²⁷ Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas

quilombola inclui sobrados na Rua São Francisco da Prainha, Sacadura Cabral e Largo João da Baiana.

2.1.1.5 As habitações coletivas promovidas pelo mercado informal (cortiços)

Historicamente uma modalidade de moradia popular que permitiu aos trabalhadores viverem próximos ao local de trabalho a custos reduzidos, as moradias encortiçadas ainda são significativas na área portuária. Modalidade de habitação ainda estigmatizada socialmente, a inexistência de regulamentação torna o funcionamento informal, além de contribuir à precariedade de suas instalações e à não legitimação deste tipo de moradia (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b).

A invisibilidade dos cortiços e o seu funcionamento informal, sem reconhecimento da legislação municipal, certamente alimentam a situação de precariedade verificada em grande parte dos imóveis. Mas os moradores dos cortiços ainda sofrem com mais dois problemas: a inexistência de contratos que deem o mínimo de segurança a sua permanência nos cômodos e o preço do aluguel, que é relativamente alto tendo em vista as condições de moradia oferecidas (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b, p.23)

De acordo com relatório de pesquisa do Observatório das Metrôpoles, atualmente existem 54 cortiços na região, onde habitam cerca de 1.120 pessoas (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b) (Figura 27). O conceito de cortiço adotado na pesquisa citada reuniu imóveis alugados, próprios ou ocupados em situação de coabitação por mais de uma família, ainda que a maior parte fosse composta por quartos de aluguel (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b, p. 05).

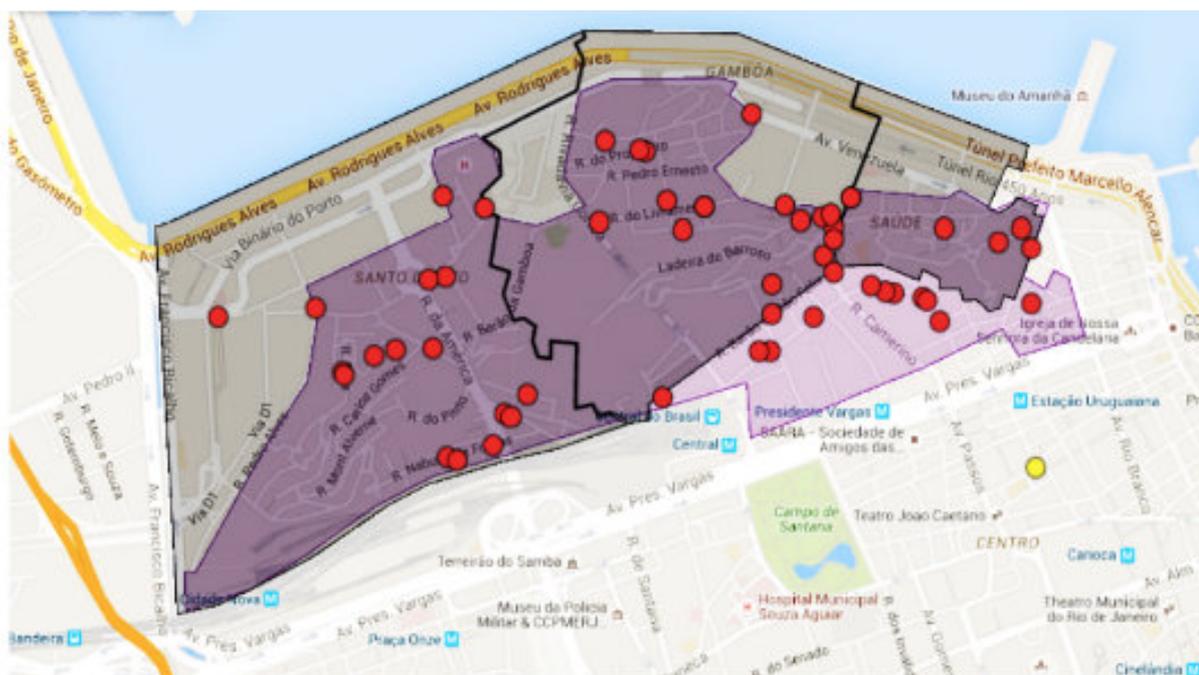


Figura 27: Mapeamentos dos cortiços da área portuária do Rio de Janeiro. Fonte: Pesquisa Prata Preta, 2016.

Segundo o relatório, 56% dos cortiços encontrados ocupam pequenas residências, que contém entre 01 e 10 cômodos (Figura 28). Foram encontrados apenas dois grandes cortiços, um contendo 60 quartos e o outro 70 (OBSERVATORIO DAS METRÓPOLES, 2016b). Grande parte das habitações analisadas nesta pesquisa apresentavam instalações sanitárias insuficientes e precariedades construtivas.



Figura 28 : Imagens de cortiços na AEIU do Porto. Fonte: Relatório Prata Preta, Observatório das Metrôpoles, 2016.

2.1.1.6 Habitações coletivas de promoção desconhecida (outras ocupações)

Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, algumas visitas a campo indicaram a existência de novas ocupações nos terrenos desapropriados pela prefeitura para fins habitacionais, na Rua do Livramento. Sem indicações visíveis da participação coletiva de movimentos sociais de luta pela moradia, através de observação empírica, supõe-se que alguma (s) família (s) teriam se instalado em terrenos desta região. Não se têm informações suficientes para identificar o caráter destas ocupações, que poderiam ser espontâneas ou até mesmo controladas e geridas por pessoas ligadas ao tráfico de drogas. A recente abertura de pontos de venda de drogas na via e a observação empírica do aumento da violência urbana na área, alertada inclusive pelos próprios moradores da região, permite inferir que alguns destes terrenos desapropriados possam estar sendo geridos por formas paralelas de poder, ligadas ao sistema do tráfico de drogas (Figura 29).



Figura 29: Terrenos desapropriados para PNA com ocupações de organização desconhecida.
Fonte: Foto da autora, 2016.

Assim, este breve panorama da moradia popular, explicita a diversidade de tipologias e de atores sociais que atuam ou já atuaram na região portuária para a produção de habitação. A composição deste cenário do espaço da moradia, que perpassa diferentes tempos históricos, é capaz de evidenciar a importância e a continuidade do uso habitacional para famílias de baixa renda na área portuária. Será visto que, mesmo que estas famílias ocupem a região há mais de um século, nos períodos de crise econômica e obsolescência das infraestruturas portuárias, este contingente populacional tende a ser ignorado. A imagem de “degradação” e ausência

de “vitalidade” da área portuária passará a compor o discurso oficial, que tende a desconsiderar o contingente humano que manteve a “vitalidade” e a função social desse território desde os primórdios da ocupação da cidade.

Uma vez ilustrada a riqueza da diversidade habitacional da área portuária, o próximo item irá explicitar o caráter produtivo da região, bem como o conflito de interesses entre o espaço da moradia e o espaço da produção. É a partir da “crise” das atividades portuárias que se sucedem inúmeras propostas de renovação da área portuária, que têm em comum a invisibilização e exclusão dos moradores que sempre ocuparam a região.

2.1.2 O caráter produtivo: as crises e renovações do porto do Rio

2.1.2.1 A “crise” do porto do final do século XX

Até o final da década de 1940, a expansão do Cais da Gamboa em direção ao Caju e São Cristóvão e a construção do Píer Mauá evidenciaram a fase de apogeu de funcionamento do novo porto do Rio (BRASIL, 2008b, p. 124). A fase de declínio da atividade teve início por volta da década de 1970, dado ao processo de esvaziamento econômico que se instaurava no Rio de Janeiro. A transferência da capital para Brasília na década anterior, a dispersão industrial no território nacional, o contexto internacional de queda do barril do petróleo e a fuga de grandes instituições financeiras da cidade, foram alguns dos fatores que contribuíram a derrocada econômica da cidade (MAGALHÃES, 2008, p.61). Mas foi a obsolescência das infraestruturas urbanas (industriais, portuárias e de transporte) um dos fatores principais que levou à diminuição das atividades do porto do Rio, ou à “crise” do Porto (CARLOS, 2012 apud GALIZA,2015). Segundo CASTELLS (1979), as “crises urbanas” tem suas origens na lacuna existente entre os ritmos de transformação da estrutura espacial da cidade e de suas distintas funções urbanas. As modificações da estrutura social demandam novas funções urbanas em um tempo menor do que o tempo de modificação do suporte físico, que, por sua rigidez, apresenta um tempo de mutação mais lento (CASTELLS, 1979).

A transformação tecnológica nos modos de produção levou à obsolescência das antigas estruturas portuárias que, projetadas para a circulação de mercadorias a granel, não suportavam a utilização massiva de contêineres. Em resposta, foram criados grandes portos especializados em escala nacional. A especialização dos portos e o movimento de desterritorialização das indústrias das grandes cidades, ao final do século XX, disponibilizaram grandes áreas de solo urbano em localizações centrais. No caso do Rio de Janeiro, o processo de dispersão da indústria da área portuária disponibilizou um enorme contingente de terrenos extensos, centrais e públicos. PÁDUA (2015) analisou o processo de desindustrialização da cidade de São Paulo e verificou que os novos terrenos disponibilizados foram rapidamente integrados ao mercado imobiliário e incorporados como *novas fronteiras econômicas no urbano* (PADUA, 2015, p.85). O autor ressalta que estes processos de integração de antigas áreas industriais e portuárias às dinâmicas do mercado imobiliário indicam a importância central da produção do espaço urbano para a reprodução do capital à nível mundial hoje:

A reestruturação de espaços deteriorados nas grandes cidades industrializadas do mundo se apresenta com muita evidência, dada a centralidade dessas áreas e o espaço que ocupam no tecido urbano. São regiões industriais ou portuárias, que, com a reestruturação produtiva, a modernização dos transportes e da logística, além do adensamento e congestionamento das grandes cidades, se tornam espaços obsoletos e não produtivos no sentido econômico. Dessa forma, o processo de integração de regiões degradadas do ponto de vista econômico às dinâmicas de valorização aponta, como tendência mundial, para a centralidade que a produção do espaço e a urbanização tomam hoje para a reprodução do capital (PADUA, 2015, p. 85).

A destruição de antigas formas de relação espacial para a recriação de novas - o movimento de destruição criativa – é uma forma de garantir a constante reprodução do capital acumulado, condição essencial à manutenção do sistema capitalista de produção (HARVEY, 2011). Ao mesmo tempo em que o capital acumulado prescinde de locais fixos para mover-se livremente no espaço e reproduzir-se, este capital fixo (investido na terra) só pode ser movido quando destruído. Logo, a partir do momento em que a paisagem geográfica da produção não corresponde às necessidades de circulação do capital móvel, esta tende a ser destruída e reconstruída de outra forma (HARVEY, 2011, p.156).

Se a paisagem geográfica já não atende às necessidades do capital móvel, então deve ser destruída e reconstruída com uma configuração completamente diferente. Ou isso ou os fluxos de capitais devem estar em conformidade com os requisitos da remuneração do capital investido na terra (HARVEY, 2011, p.156).

Existe então uma relação dialética entre a vida longa característica do capital fixo (grandes intervenções urbanas tomam um longo tempo de construção e amortização das dívidas) e a constante necessidade de movimento dos capitais móveis, que também prescindem dos espaços fixos para circularem. Muitas crises econômicas surgem desta tensão entre o tempo rápido do capital móvel e o tempo lento do capital fixo (HARVEY, 2011, p.156). No caso da área portuária do Rio de Janeiro, a infraestrutura existente não acompanhou a velocidade de movimentação do capital, tornando-se incompatível às novas demandas produtivas. A obsolescência levou à fuga dos capitais móveis da região, isto é, à redução drástica das atividades e à consequente deterioração física.

A situação de “deterioração” de espaços urbanos, na maioria das vezes é também reforçada pelo desinteresse dos atores públicos e privados em conservar estruturas que já não apresentam um retorno econômico que justifique sua manutenção. Quando a expectativa de retorno econômico torna a substituição dos usos mais interessante do que a manutenção dos equipamentos existentes, à elite econômica não interessa mais investir na manutenção das estruturas existentes (CASTELLS, 1979, p. 233). A instauração da deterioração se torna então uma justificativa legítima à renovação, capaz de trazer uma nova oportunidade de acumulação de capital. Este fenômeno é facilmente observável nos processos de “degradação” das áreas centrais de inúmeras cidades ao redor do globo.

A “crise”, “degradação”, “deterioração” ou “decadência” das áreas centrais foi um fenômeno comum em diversas grandes cidades nos séculos XIX e XX. A partir da década de 1960, a abordagem teórico-metodológica marxista foi adotada por muitos autores para explicar estes processos de destruição e criação nos centros urbanos (MONTEIRO, 2011, p.21).

A liberação de novas áreas ociosas atendidas por redes de infraestrutura e com localizações centrais criou as condições para o desencadeamento das propostas de

renovação urbana do final do século XX e início do século XXI. A urbanização de regiões portuárias centrais consideradas “decadentes” se tornou então um modelo de manutenção da reprodução do capital internacionalmente reconhecido (DINIZ, 2014).

Seja como for, as transformações das atividades portuárias produziram a liberação de patrimônio não operacional e de terras ociosas equipadas com redes de infraestrutura e bem localizadas, estabelecendo possibilidades de modernização urbana. Essas possibilidades, associadas à emergência de concepções urbanísticas identificadas com o retorno às áreas centrais e a utilização do patrimônio existente, criaram as condições para as políticas de revitalização de regiões portuárias (DINIZ, 2014, p.49)

Em um contexto internacional de fortalecimento das correntes políticas neoliberais, as teorias do planejamento estratégico se disseminaram no final do século XX, em resposta às “crises” dos grandes centros urbanos.

2.1.2.2 A estratégia de renovação da imagem da cidade

Ao final da década de 1960, os projetos de renovação das frentes marítimas de Baltimore e Boston, nos Estados Unidos, foram pioneiros no uso da revitalização de áreas portuárias para a atração de novos investimentos (MAGALHÃES, 2008, p.51). Dos anos 1970 em diante, a disseminação do modelo estadunidense neoliberal de planejamento urbano influenciou ações de revitalização em todo o mundo (DINIZ, 2014, p.55). A renovação urbana de frentes marítimas se tornou então um símbolo da cidade pós-industrial, e uma estratégia de competição no mercado global (DEL RIO, 1991apud DINIZ, 2014, p.46).

Do final dos anos 1970 em diante, sob condições de intensa competição, difundiram-se políticas urbanas com o perfil de ações de inserção das cidades nos circuitos espaciais da economia internacional. Acompanhando a constituição do discurso da globalização neoliberal, técnicas do planejamento empresarial, principalmente do denominado planejamento estratégico, foram introduzidas nos campos da gestão e do planejamento urbanos. A noção de parceria público-privada e o empreendedorismo dos governos locais tornaram-se referências das políticas urbanas hegemônicas (COMPANS et al apud DINIZ, 2014, p.35).

O projeto executado da frente marítima de Baltimore (*Inner Harbor*) incluiu elementos que se tornaram típicos das revitalizações portuárias, tais como a implantação de torres para usos comerciais e de serviço e a implantação de calçadões

e espaços públicos na orla, novos museus, aquário e parques. Além disso, o plano de Baltimore adotou estratégias de gestão urbana que ainda hoje são empregadas em projetos de renovação urbana, tais como o uso de títulos da dívida pública para financiar as obras e a criação de uma empresa privada supervisionada pela prefeitura para gerir o projeto (DEL RIO, 2010, p. 33 apud DINIZ, 2014, p.53). O estabelecimento de parcerias público-privadas para a prestação das obras e serviços das áreas renovadas passou a ser a forma recorrente de articulação entre poder público e privado. Toda proposta de renovação urbana sempre conta com a articulação do Estado, direta ou indiretamente, para ser concretizada. Esta intervenção do Estado nunca é socialmente neutra, pelo contrário, tende a atender aos interesses econômicos e sociais de grupos dominantes (CASTELLS 1979, p.229), ainda que o discurso oficial busque estabelecer um consenso em torno da necessidade de “renovação” de um espaço em “crise” ou deteriorado.

Ainda que as propostas para a renovação da área portuária apresentem elementos do modelo anglo-saxão, a partir dos anos 1990, a disseminação internacional do “modelo-Barcelona” de planejamento estratégico passou a dominar as discussões acerca do planejamento urbano na América Latina (BORJA, 1995 *apud* SANCHÉZ, 2003, p.317). Sob o impulso da realização de um megaevento esportivo – os Jogos Olímpicos de Verão de 1992 – a administração municipal de Barcelona lançou um plano estratégico para aumentar a competitividade urbana da cidade, a fim de atrair capitais de investimento, novos negócios e serviços urbanos.

A transformação do espaço da cidade sob o impulso das obras olímpicas mostra esse período como altamente rentável e representativo das estratégias do estado e dos agentes hegemônicos para superação da baixa rentabilidade da organização espacial pretérita. O Governo Municipal, mediante o olimpismo, atraiu capitais públicos (de outras escalas de governo e da Comunidade Européia) e privados (grandes empresas construtoras nacionais e internacionais, corporações financeiras vinculadas aos bancos, empresas de seguros) para empreender a reconstrução da Cidade a prazo fixo. Essa pressão para uma violenta política de “fazer cidade” forçosamente inscreveu o processo na chave do aproveitamento máximo de mercado, na mais pura ótica do capitalismo imobiliário em suas articulações atualizadas com os demais mercados: de consumo, do turismo, da cultura e das localizações das empresas transnacionais (SÁNCHEZ, 2003, p.246).

O acirramento da competição entre as cidades à nível mundial contribuiu à propagação das políticas urbanas neoliberais - enfocadas na inserção das cidades em

uma competição global para a atração de novos investimentos. Assim, difundiu-se o planejamento estratégico da cidade, que transpôs as técnicas do planejamento empresarial para a gestão urbana, tratando a cidade paradoxalmente como empresa, mercadoria e pátria (VAINER, 2000). Entender a cidade como empresa significa “concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado a regra e o modelo do planejamento e execução de suas ações” (VAINER, 2000, p. 86). Isto é, a cidade como empresa torna-se sujeito ativo, que segue as lógicas e tendências do mercado, almejando a competitividade a nível internacional e o aumento da produtividade. A cidade-mercadoria diz respeito ao desenvolvimento urbano que se volta à criação de uma nova imagem de cidade (*city-marketing*) capaz de disputar espaço no mercado global. Este modelo neoliberal de gestão das cidades é caracterizado por Broudehoux e Sánchez (2013) como um agrupamento de

Estratégias de planejamento focadas em melhorar a imagem da cidade, reconquistando seus ativos e comercializando suas vantagens competitivas para atrair investidores estrangeiros, residentes pagadores de impostos, turistas ricos e profissionais da chamada classe criativa (BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p. 134).²⁸

Nessa nova perspectiva, a venda e apropriação do lugar e o embelezamento da imagem de um lugar (incluindo Estados) tornam-se parte integrante do funcionamento da competição capitalista (HARVEY, 2011, p. 165). Múltiplas cidades passaram a buscar estratégias de renovação urbana que apresentassem diferenciações espaciais que as inserissem no circuito internacional das grandes cidades, como polos atratores de megaeventos e de negócios corporativos. O tratamento paisagístico das vias, a ampliação dos circuitos de pedestre; o estabelecimento de novos equipamentos culturais (museus, aquários, teatros, cinemas) e esportivos (centros esportivos, parques e ciclovias); a renovação do sistema de transporte público (VLTs e novas vias de escoamento); e a construção de centros comerciais e de escritórios; se tornaram elementos comuns do planejamento estratégico das cidades.

²⁸ Citação Original: “Planning strategies focused on improving the city’s image, repackaging its assets and marketing its competitive advantages in order to attract foreign investors, tax-paying residents, wealthy tourists, and professionals from the so-called creative class” (BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p. 134).

Finalmente, o entendimento da cidade enquanto pátria se refere ao estabelecimento de um consenso acerca do sujeito cidade. O Planejamento estratégico cria um discurso consensual a respeito da crise urbana e da necessidade de um novo projeto de cidade, que gere transformações para o bem de todos, o que seria a ideia de um “patriotismo de cidade” (VAINER, 2000).

Em todas as cidades o projeto de transformação urbana é a somatória de três fatores:

- a) a sensação de crise aguda pela conscientização da globalização da economia;
- b) a negociação entre os atores urbanos, públicos e privados, e a geração de liderança local (política e cívica);
- c) a vontade conjunta e o consenso público para que a cidade dê um salto adiante, tanto do ponto de vista físico como econômico, social e cultural (CASTELLS e BORJA, 1996, p.156).

Assim, a cidade empresa, mercadoria e pátria teve como exemplar de maior sucesso a cidade de Barcelona. Por muitos entendida como um caso de sucesso de revitalização urbana, em razão da mobilização do setor privado para as obras, da renovação de um ambiente deteriorado e da atração efetiva de capital estrangeiro, o projeto de Barcelona foi também um exemplo paradigmático de gentrificação urbana (BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p.135).

Com o tempo a cultura passou a ocupar uma posição central nos projetos de revitalização urbana. A esta prática de planejamento que transforma a cultura em imagem para atrair novos investimentos, ARANTES (2000) denominou *culturalismo de mercado*. A estratégia de investir nas qualidades ambientais e culturais singulares de cada espaço urbano para atrair um novo mercado financeiro e corporativo fez da cultura uma mercadoria.

A verdade do nosso tempo, uma idade enfim inteiramente dominada pela compulsão da *generalized bargaining* (própria da integração social pelo valor de troca) em que tudo se negocia, (...) o seu cenário de origem vem a ser o do movimento de volta à cidade, no mais das vezes dando origem aos conhecidos processos de *gentrification* (ou revitalização urbana, conforme preferem falar seus promotores), em grande parte desencadeados pelo reencontro glamoroso entre Cultura (urbana ou não) e Capital (ARANTES, 2000, p.14).

A exportação do modelo-Barcelona chegou ao Rio de Janeiro nos anos 1990. A cidade sediou eventos internacionais de discussão do planejamento estratégico e a

prefeitura estabeleceu acordos de cooperação com a administração municipal da capital catalã para o desenvolvimento do planejamento estratégico no Rio de Janeiro (SÁNCHEZ, 2003). Em 1995, sob a gestão do prefeito César Maia, foi lançado o Plano Estratégico do Rio de Janeiro, primeiro plano Estratégico de cidade da América Latina, com a promessa de estimular o turismo e inserir a cidade no circuito internacional dos megaeventos esportivos (ACIOLY, 2001 apud BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p. 134). Posteriormente, a cidade seria a responsável por receber dois megaeventos esportivos – a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de Verão, em 2016. Esta aposta nos megaeventos como estratégia de atração de investimentos e desenvolvimento urbano reproduz o modelo-Barcelona (BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p.134).

Portanto, desde o final do século XX, a lógica do empresariamento urbano tem orientado as políticas públicas de sucessivos governos do Rio de Janeiro, e a área portuária não escapou desta tendência. Na década de 1980, em resposta à crise da atividade portuária, surgiram as primeiras propostas de renovação urbana da área portuária do Rio de Janeiro, que alguns anos mais tarde culminariam no projeto do Porto Maravilha. Se inicialmente estas propostas estavam mais alinhadas às experiências norte-americanas, posteriormente irão adotar várias medidas do modelo catalão. O item a seguir irá elencar estas propostas de renovação urbana do porto do Rio, a fim de caracterizar o espaço produtivo, que coincide com a área aterrada no início do século XX.

2.2 Os projetos de Renovação Urbana que precederam o Porto Maravilha

Neste item serão abordadas as propostas de renovação urbana que precederam a Operação Urbana do Porto Maravilha. Esta contextualização histórica servirá para evidenciar a força do espaço produtivo na área portuária, para então compreender a origem da configuração atual da OUCPM e refletir sobre a ausência da questão da moradia popular no projeto aprovado em 2009. Será visto que, apesar da redução drástica das atividades portuárias nos anos 1970, as propostas de renovação que se seguiram pretendiam reerguer e manter o antigo espaço da produção industrial economicamente ativo.

2.2.1 As propostas da década de 1980

A década de 1980 marcou o início das propostas de intervenção urbana na área portuária do Rio de Janeiro. Como contextualizado previamente, a partir da década de 1970, o impacto da crise econômica e da obsolescência da infraestrutura portuária contribuíram à deterioração de sua área de interesse produtivo (a área aterrada no século XX). Enquanto o espaço da produção reduzia o seu funcionamento, o espaço da moradia também perdia parte de sua população. Se no início do século XX a região abrigava uma população média de quase 88.000 moradores, ao final do século este número cairia para aproximadamente 30.000 (LAMARÃO, 2016, p. 102). A criminalização dos cortiços, o desenvolvimento dos transportes, as expansões urbanas sentido norte e sul e a emigração das elites foram alguns dos fatores que contribuíram a este quadro de queda, mas não foram os únicos.

Na década de 1980, a área composta pelo tecido original da cidade (o espaço da moradia), majoritariamente ocupada por população de baixa renda, já apresentava problemas de manutenção do casario histórico, que, envelhecido, dava sinais de deterioração (SAMPAIO, 1994). Além disso, em 1976, o Decreto municipal nº 322 de 03/03/1976 proibiu o uso residencial na AC-2 (Área Central 1) e o limitou na AC-1 (Área Central 1)²⁹ por um período de quase vinte anos (RIO DE JANEIRO, 1976).

A área de proibição (AC-2) englobava o trecho da área portuária nas proximidades da Av. Marechal Floriano, localizado entre o Píer Mauá e a Av. Presidente Vargas (SAMPAIO, 1994, p.70) (Figura 30).

²⁹ AC- 1 e AC-2 eram delimitações do zoneamento urbano do Rio de Janeiro circunscritas à Área Central (AC) da cidade. Ver Decreto 322/1976.

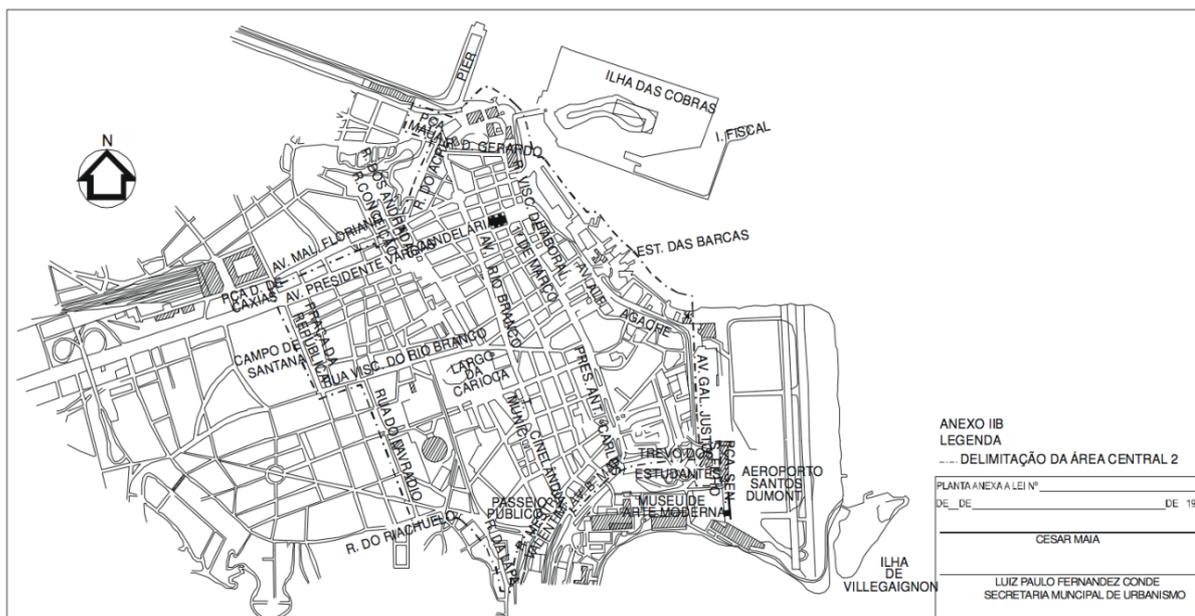


Figura 30: Delimitação da Área Central 2 (AC-2) sobre a qual incidiu o Decreto 322 de 1976.

Fonte: www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5126700/4132731/DECRETON332.PDF

Apesar da pequena área de abrangência do Decreto na zona portuária, supõe-se que, enquanto extensões da área central, os bairros portuários também tenham sofrido o impacto da legislação. Assim, ao mesmo tempo em que o *espaço da moradia* perdia parte de sua população, o *espaço produtivo* sofria o impacto do abandono das antigas estruturas portuárias (galpões, indústrias, píeres, etc). A relação de oposição de interesses e a separação física entre as duas áreas se mantinha.

Portanto, a presença de instalações portuárias envelhecidas e subutilizadas, a deterioração das edificações históricas e a redução populacional da área central e adjacências compuseram um cenário que foi utilizado como justificativa para as diversas propostas de intervenção urbana para a área portuária (CARLOS, 2012 apud GALIZA, 2015).

Nesse contexto, a reunião de um grupo de empresários interessados na potencial retomada do crescimento econômico da área portuária resultou na idealização de um *Centro Internacional de Comércio do Rio de Janeiro* para a região (EMPRESÁRIOS..., 1980 apud DINIZ, 2014, p.66). Este grupo fundou a *Riopart*, uma empresa que funcionaria como um banco de capitais múltiplos para apoiar o desenvolvimento do projeto. Junto à Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ), em 1983, a Riopart lançou a proposta para o **CIC – Centro Internacional de**

Comércio do Rio de Janeiro – na área portuária (DINIZ, 2014, p.67). O projeto tinha como objetivo recuperar a importância da cidade enquanto polo exportador, de forma a inserir o Rio de Janeiro no mercado global de comércio e serviços. A requalificação estrutural necessária à renovação da imagem da cidade fez jus ao modelo de Baltimore e *foram previstos complexos comerciais que integravam hotéis, bares e restaurantes, auditórios e centros de convenções, “banco de dados internacional”, lojas, escritórios e áreas de lazer* (BRASIL, 2008b, p.126).

Contemporaneamente, aconteciam as reuniões do Grupo de Trabalho³⁰ que deu origem ao Projeto SAGAS – projeto que tinha como escopo realizar o inventário do patrimônio arquitetônico e urbanístico dos bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo para a elaboração de legislação de preservação (SAMPAIO, 1994, p. 70). Os rumores de renovação radical da área parecem ter contribuído à intensificação dos debates acerca da conservação do conjunto urbano dos bairros portuários (DINIZ, 2014, p.74). Mais uma vez evidenciava-se a disputa existente entre o *espaço da moradia* e o *espaço da produção* na área portuária do Rio de Janeiro. Pode-se considerar que, de certa forma, a promulgação da Lei da APA - Sagas³¹, em 1987, representou uma vitória dos interesses dos moradores sobre os interesses dos detentores dos grandes capitais.

Era uma época em que os movimentos de preservação do patrimônio cultural da cidade começavam a disseminar a importância de compatibilizar renovação e preservação e surgem as propostas de proteção paisagística e ambiental dos morros da região. É criado o projeto SAGAS (iniciais dos três bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo), com uma legislação que preserva o patrimônio arquitetônico e cultural e o uso residencial dos imóveis da área (GALIZA, 2015, p.81).

Em 1985, a ACRJ divulgou a proposta do **Teleporto Rio**, que de alguma forma dava continuidade à proposta anterior (CIC), destacando a importância da tecnologia de telecomunicação no novo complexo portuário do Rio (DINIZ, 2014, p.76). A proposta do Teleporto incluía estações de satélites, centros de informática, centro de

³⁰O Grupo de Trabalho Comunitário e Institucional para a Valorização do Patrimônio Cultural dos Bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo era composto por órgãos públicos ligados ao planejamento urbano, patrimônio, arquitetura e cultura, além de membros das Associações de Moradores dos bairros Saúde e Santo Cristo (SAMPAIO, 1994, p.70).

³¹Área de Preservação Ambiental dos bairros Saúde, Gamboa, Santo Cristo, que posteriormente se transformaria na APAC- Sagas.

controle de Informações, transporte de alta velocidade, rede de fibras óticas, entre outros aspectos (DINIZ, 2014, p.78). Tanto o projeto do CIC, como o do Teleporto, apresentavam as características típicas da receita de Baltimore. A refuncionalização do espaço prevista representava uma ruptura radical da forma e da paisagem urbanas da região portuária, através da implantação de torres de grande dimensão e de grandes equipamentos urbanos (esportivos, de transporte, dentre outros) (Figura 31).

A forte pressão do movimento de preservação dos bairros portuários, as dificuldades institucionais e jurídicas para se estabelecer o projeto nas áreas de propriedade da Companhia das Docas, e as ameaças de demolição massiva que as propostas do CIC e do Teleporto representavam, impediram a viabilização das últimas (BRASIL, 2008b, p. 127).



Figura 31: Revistada Associação Comercial do Rio de Janeiro. Ano XLVII, n.1210, no., 1985. Fonte: DINIZ, 2014.

Em 1989, uma empresa foi contratada à serviço da *Empresa de Portos do Brasil (Portobrás)* para elaborar um Plano de Desenvolvimento da Retaguarda do Porto do Rio de Janeiro. Este plano limitava a expansão das atividades na área portuária e previa a liberação de área para fins de revitalização, a fim de expandir o Centro de Negócios da cidade. As ideias do CIC, do Teleporto e da APA-SAGAS foram inclusas na proposta, mas não foi abordada a questão da moradia popular (DINIZ, 2014, p.80).

No entanto, o plano não foi para frente, possivelmente devido à extinção da Portobrás em 1990 (DINIZ, 2014, p. 84).

Em resumo, na década de 1980, as propostas de renovação urbana do porto corroboraram a separação entre o espaço da moradia e o espaço da produção econômica, que passava de industrial para o setor de serviços e comunicações. Estas também evidenciaram o desinteresse dos agentes privados em tratar o espaço da habitação, até então ausente do discurso dos planos apresentados.

2.2.2 As propostas da década de 1990

Os anos 1990 marcaram um ponto de inflexão no andamento das propostas de intervenção urbana da área portuária do Rio de Janeiro. É nesta época que a discussão do espaço da habitação popular ganha certa visibilidade e logra algumas realizações. O contexto de redemocratização do final dos anos 1980 e de efervescência dos movimentos sociais e lutas pela Reforma Urbana foi favorável ao processo. Assim como a revogação do Decreto 322/1976, que readmitiu o uso habitacional em toda a área central, contribuindo à inclusão da moradia no centro (e adjacências) na agenda pública municipal. A Secretaria Municipal de Habitação (SMH) foi fundada e foram lançados os programas ***Pro-Rio Morro da Conceição e Programa Novas Alternativas*** – experiências pioneiras na reabilitação de patrimônio histórico para a habitação (GALIZA, 2015, p. 83). O primeiro atuaria no Morro da Conceição e o segundo nos bairros da região central da cidade (Centro e bairros circundantes). O projeto para o Morro da Conceição acabou abandonado após a mudança de gestão municipal, mas o Programa Novas Alternativas gerou algumas unidades residenciais (GALIZA, 2015).

Entre os anos 1998 e 2005, o Programa Novas Alternativas (PNA) realizou a construção de 119 unidades residenciais, sendo três delas no bairro Gamboa, na área portuária. As iniciativas de reaproveitamento dos vazios urbanos centrais para a moradia eram interessantes tanto à administração pública quanto à iniciativa privada. A renovação das estruturas deterioradas e o adensamento populacional contribuiriam à manutenção dos espaços e à segurança urbana, preparando o terreno para a renovação econômica pretendida para o centro da cidade (MONTEIRO, 2011). Assim,

com atuação pontual e não sistêmica, pode-se entender que o PNA tenha contribuído à criação de um consenso cidadão, ou uma sensação unificada de ganho social com a renovação urbana das áreas centrais e contíguas (bairros portuários), elemento fundamental para apaziguar os conflitos de interesse locais e se estabelecer a cidade-pátria.

Nesse contexto, em paralelo às incipientes propostas para o espaço da moradia, se seguiam aquelas de renovação urbana do espaço produtivo, ambas embasadas pelo modelo-Barcelona de planejamento estratégico. Desde o lançamento do Plano Estratégico, em 1995, o Rio de Janeiro passou por diversas obras de reurbanização de praças, espaços públicos e vias de pedestre, pertencentes aos projetos estratégicos de renovação urbana que surgiam, dentre estes o projeto Rio-Cidade (MAGALHÃES, 2008). Estas obras de revitalização dos espaços públicos faziam parte do plano de criação de um “patriotismo de cidade” que legitimasse a renovação urbana e criasse um ambiente com atratividades locais interessantes aos investimentos privados.

Nessa conjuntura, em 1991, a Companhia das Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)³² contratou a empresa que elaborou a **Proposta de Revitalização da Área Portuária da Gamboa** (DINIZ, 2014) (Figura 32). A exemplo das propostas anteriores, esta proposta também se justificava pela necessidade de reaproveitamento do patrimônio fundiário subutilizado, mas incluía também uma nova proposta de mobilidade urbana para a região (CDRJ, 1991, p.7 apud DINIZ, 2014, p.86). Seguindo a receita do modelo catalão, o projeto reunia centros culturais, abertura para o mar com calçadão e espaços públicos, diversidades de usos, preservação do patrimônio histórico e novos sistemas de transporte público, com a apresentação da alternativa do VLT. A área de influência do projeto, correspondente ao *espaço da produção*, foi subdividida em três polos indutores de desenvolvimento. Assim como nas propostas do CIC e do Teleporto, a habitação para setores de baixa renda não foi mencionada, mas pela primeira vez foram discutidas intervenções de alcance social para o Morro da Providência (DINIZ, 2014, p.87).

³² A Companhia das Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) é uma Sociedade de economia mista operada pelo Governo Federal.

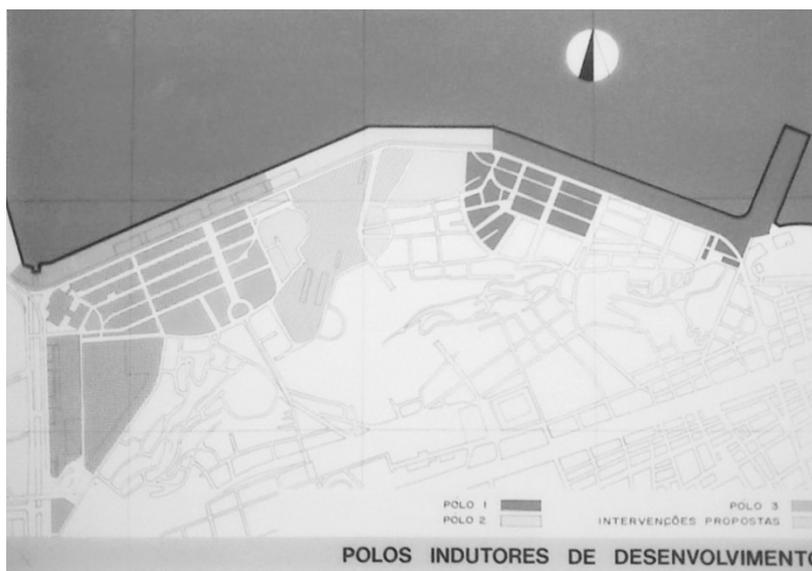


Figura 32: Mapa da proposta de revitalização da área portuária da Gamboa.
Fonte:

Os três polos de intervenção abrangiam a área aterrada pertencente aos bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo. O primeiro polo, por onde iniciaria a renovação, integraria o píer Mauá e daria continuidade ao Centro de Negócios da cidade. As condições singulares do sítio e de sua localização fizeram do primeiro polo a aposta da CDRJ para atrair novos investimentos na área (DINIZ, 2014, p.89). A utilização das proximidades do Píer Mauá como área indutora da renovação urbana será recorrente em todas as propostas de renovação urbana do porto do Rio, incluso na proposta do Porto Maravilha.

O segundo polo, nas imediações do Bairro Gamboa, abrigaria usos voltados ao lazer e turismo na parte baixa e realizaria intervenções sociais nos morros, além de realizar a conexão ao terceiro polo. O último, nas cercanias do Bairro Santo Cristo, seria voltado aos negócios corporativos e ao mercado privado da habitação (DINIZ, 2014, p.89).

A proposta da Companhia das Docas, ainda que não concretizada naquele momento, resultou na criação do Projeto de Estruturação Urbana (PEU) da Área portuária, que realizou a demarcação da Área de Especial Interesse Urbanístico da Zona Portuária (AEIU) como existe hoje (DINIZ, 2014, p.94).

Em 1993, o Ministério dos Transportes instituiu o Programa Nacional de Revitalização de Áreas portuárias (REVAP), que, junto à Lei de Modernização dos Portos³³, fizeram disseminar novas propostas de intervenção para a região (COPANS, 2004, apud DINIZ, 2014). Dentre estas, foram recorrentes as propostas de renovação do Píer Mauá, tanto através de projetos realizados dentro da prefeitura, como através de concorrência pública e concurso de projeto. Especula-se que o engavetamento destes se deu tanto por desacordos relacionadas às propostas arquitetônicas e urbanísticas, quanto por indefinições dos usos e parâmetros para a ocupação do solo da região (COMPANS, 2004 apud DINIZ, 2014, p.109; FERNANDES, 2004, apud DINIZ, 2014, p.109).

Nos anos 1990, as propostas de habitação social que de alguma forma envolveram os bairros portuários não representaram um tratamento extensivo dos problemas do espaço da moradia. Pelo contrário, estas foram fragmentárias e não dialogavam com os projetos de renovação do espaço produtivo deteriorado. As construções do Novas Alternativas no bairro Gamboa foram pontuais e o Programa Favela-Bairro³⁴ pouco atuou na melhoria e produção de moradias (GALIZA, 2015). Portanto, a separação física e simbólica entre o espaço da moradia popular e o espaço da produção se mantinha e era reforçada pela organização espacial da Proposta de Revitalização da Área Portuária da Gamboa.

Além disso, a Proposta da CDRJ lançou as bases que seriam adotadas anos mais tarde na Operação Urbana do Porto Maravilha: a delimitação da AEIU do Porto; a apresentação do VLT como solução para a mobilidade urbana; a intenção de tornar o Píer Mauá o cartão de visitas da área portuária renovada; e a priorização dos investimentos na área contígua ao centro de negócios da cidade.

³³ A Lei de Modernização dos Portos – Lei Federal n. 8630/93 - permitiu o arrendamento das instalações portuárias para novos usos (DINIZ, 2014).

³⁴ O Favela-Bairro foi um programa criado nos anos 1990 pela Prefeitura que tinha como objetivo geral urbanizar favelas consolidadas da cidade, promovendo a sua integração física e social aos bairros, com a implementação de infraestrutura urbana, serviços e equipamentos públicos. (GALIZA, 2015, p.116)

2.2.3 As propostas dos anos 2000

A partir de 2001, iniciou-se o desenvolvimento do projeto ***Porto do Rio: Plano de Recuperação e Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro***. Elaborado pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), a proposta dava continuidade à adoção do modelo neoliberal de planejamento, a fim de atrair novos investimentos privados e integrar a área portuária ao centro da cidade (DINIZ, 2014). Além dos objetivos citados, o discurso de reutilização e valorização do patrimônio histórico da região receberam destaque, o que evidencia a intensificação da estratégia de *culturalismo de mercado* na renovação da área portuária. Outra novidade trazida pelo projeto do Porto do Rio foi a inclusão do uso habitacional na área aterrada. Entretanto, a provisão de moradia na área plana se restringiria às camadas médias, capazes de acessar a habitação através do mercado privado especulativo. Assim, o projeto mantinha a exclusão histórica das camadas populares do espaço de renovação e reforçava a segregação espacial e simbólica da população que habitava os morros.

A análise do IPP concluiu que a viabilização do plano *dependeria do estreitamento das relações entre os poderes federais e municipais, além das ações da CDRJ e da liquidante da RFFSA*³⁵, devido à complexa configuração da terra pública na região, o que demandaria complicados processos de transferência de bens imóveis (DINIZ, 2014, p.114). Apesar dos entraves burocráticos, a lentidão na efetivação da renovação urbana da área portuária, que na época se prolongava há 20 anos, fez com que o plano do Porto do Rio estabelecesse duas ações a curto prazo: a intervenção no Morro da Conceição; e o projeto do Pier Mauá, que acabou sendo indicado para receber um museu do complexo Guggenheim (MONTEIRO, 2011, p.52).

No início deste século, a proposta de intervenção na área foi revivida com a tentativa de construção de uma filial carioca do Museu Guggenheim no Pier Mauá. Funcionando como um edifício ícone, pretendia-se que o museu colocasse o Rio de Janeiro em evidência na rede internacional de cidades-sede de museus de alto padrão, incrementando a oferta de atrativos turísticos, possibilitando um alto retorno financeiro para a municipalidade e gerando um efeito revitalizador para a área central carioca (MONTEIRO, 2011, p.52).

³⁵Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima.

No entanto, a filial carioca do Guggenheim acabou não efetivada, em razão da forte mobilização de oposição. Para além da repercussão midiática negativa sobre o projeto, que teria um valor altíssimo de execução e manutenção, a mobilização do Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo (CREA), do IAB (Instituto dos arquitetos do Brasil) e de artistas locais também contribuiu ao cancelamento da proposta do Guggenheim (MONTEIRO, 2011, p.54; DINIZ, 2014).

Ainda que cancelada a filial do museu, a execução do projeto de renovação urbana se iniciou pouco tempo depois, com a construção da Cidade do Samba e da Vila Olímpica da Gamboa, entre os anos 2004 e 2006. Apesar da mobilização da prefeitura, estas intervenções pontuais pouco alteraram a paisagem da área portuária (MONTEIRO, 2011, p.52).

Concomitantemente ao projeto Porto do Rio, o **Programa Favela-Bairro**, lançado na década anterior para integrar as favelas à cidade, atuou no Morro da Providência a partir de 2005. Apesar da importância da abrangência do programa e das conquistas em termos de infraestrutura, grande parte do projeto não foi realizada e pouco foi feito para a melhoria das habitações precárias. Inserido na lógica do planejamento estratégico, as propostas e execuções dos projetos ficaram a cargo de empresas privadas, que acabaram preterindo a participação popular. Além disso, o projeto previa a construção de um *Museu a céu aberto*³⁶, uma tentativa controversa do poder público de mercantilização da cultura da favela, enquanto a participação dos próprios moradores era desconsiderada no Plano do Porto do Rio (FERNANDES; GOMES, 2016).

Finalizado o Favela-bairro, a partir de 2009, o **Programa Morar carioca**³⁷ começou a atuar na região, quando foi contratado um projeto urbanístico de intervenção no Morro da Providência. Alvo de inúmeras críticas e resistência popular,

³⁶ O Projeto Museu a Céu aberto pretendia instalar um percurso de visita da favela que incluiria galerias, cafés, livrarias, placas informativas sobre a história do lugar e a exposição de algumas “moradias típicas de favela” (FERNANDES; GOMES, 2016).

³⁷ A partir da integração urbana e social, o Programa Morar Carioca dá continuidade ao favela-bairro e pretende promover a inclusão social definitiva das favelas do Rio de Janeiro até 2020 (FERNANDES; GOMES, 2016, p.84)

inicialmente, o projeto proposto previa a remoção de 832 domicílios, o que representava quase 50% dos domicílios da favela (FERNANDES; GOMES, 2016). Além disso, o programa não envolveu a participação da população, que tomou conhecimento das obras quando já estava prestes a ser removida. Graças à mobilização dos moradores, as obras foram paralisadas e o projeto modificado, reduzindo o número de remoções para quase um quarto do valor inicial (FERNANDES; GOMES, 2016). Para além da urbanização, auxílio técnico e criação de centro histórico cultural e centro de apoio ao trabalhador, o Morar Carioca teve como previsão a execução de 639 novas unidades habitacionais, localizadas nas ruas Ladeira do Faria, Cardoso Marinho, Ladeira do Barroso, Nabuco de Freitas e Audomaro Costa.

Ladeira do Farias, 91 – 58 unidades; Cardoso Marinho, 68 – 67 unidades; Centro Histórico – 4 unidades; Ladeira do Barroso – 20 unidades; Rua Nabuco de Freitas – 131 unidades; Rua Audomaro Costa, 83 – 349 unidades (FERNANDES; GOMES, 2016, p.86)

Dentre estas, somente o empreendimento MCMV da rua Nabuco de Freitas executou unidades e encontrava-se com as obras paralisadas até 2016, após a entrega de apenas 34 apartamentos. As habitações previstas para a Ladeira do Farias foram canceladas sob a justificativa de inviabilidade técnica da prefeitura e no local foi construída uma quadra de esporte (pouco utilizada pelos moradores)³⁸ (FERNANDES; GOMES, 2016).

Até o momento, portanto, as intervenções propostas nos espaços da habitação dos bairros portuários não eram integradas àquelas do espaço produtivo. A fragmentação das propostas, característica da condição pós-moderna, dificultou o tratamento extensivo da problemática da área habitada do porto e reforçou a separação entre a área aterrada e o tecido original da cidade. Apesar da discussão inédita sobre o uso habitacional no espaço onde predominam os interesses produtivos e privados, o direcionamento deste ao mercado imobiliário especulativo manteve a ruptura simbólica entre as duas áreas.

³⁸ Estas informações foram obtidas com Cosme Felippen, morador da Providência, participante do Quilombo da Gamboa, guia de turismo e organizador do “role dos favelados”.

2.2.4 O Programa Nacional de Reabilitação de áreas centrais

Em 2003, o governo Lula criou o Ministério das Cidades³⁹, o que à época representou uma enorme vitória dos técnicos e militantes do movimento de Reforma Urbana. Dentre os propósitos do novo Ministério estavam a integração das políticas urbanas e culturais e a reabilitação de áreas centrais para conter a expansão periférica, recuperar o estoque patrimonial e reduzir o déficit habitacional (GALIZA, 2015, p.45).

Ao criar o Ministério das Cidades em 2003, o governo federal adotou oficialmente o discurso da reabilitação das áreas centrais, como já comentado no Capítulo 2, buscando apoiar projetos do gênero, dentre os quais aqueles desenvolvidos pela Prefeitura do Rio. Nesse sentido, a Caixa e o Ministério contrataram um estudo sobre imóveis vagos no bairro de São Cristóvão, onde estava sendo desenvolvido um Plano de Reabilitação Integrado (PRI), coordenado pelo Instituto Pereira Passos (IPP) (GALIZA, 2015, p.84).

Em um contexto de centralização da cultura no desenvolvimento estratégico das cidades, o discurso de reabilitação das áreas centrais passou a ser adotado oficialmente pelo governo brasileiro (GALIZA, 2015). Assim, ao final de 2003, o Ministério das Cidades lançou o **Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais**, desenvolvido em cooperação com a Agência espanhola. O Programa pretendia reutilizar o estoque imobiliário subutilizado das grandes cidades para a habitação, de forma a priorizar a população de baixa renda e a garantir a mistura de classes e a permanência dos moradores locais (BRASIL, 2008b).

A Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais por meio da recuperação do estoque imobiliário subutilizado promove o uso e a ocupação democrática e sustentável dos centros urbanos, propiciando o acesso à habitação com a permanência e a atração de população de diversas classes sociais, principalmente as de baixa renda; além do estímulo à diversidade funcional recuperando atividades econômicas e buscando a complementaridade de funções e da preservação do patrimônio cultural e ambiental. Esses objetivos são parte integrante de uma nova política urbana baseada nos princípios e instrumentos do Estatuto da Cidade.

O incremento do uso da infraestrutura urbana já disponível por meio da ampliação da oferta de moradia reduz os investimentos públicos e promove a melhoria das áreas centrais, contribuindo para reverter os processos de

³⁹ Órgão criado em 2003 pelo governo Lula para promover a gestão democrática e integrada das políticas de planejamento urbano, habitação, saneamento e mobilidade de forma articulada com os entes federados e a sociedade, com o objetivo de humanizar, e tornar mais inclusivas e justas as cidades brasileiras. <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>>

esvaziamento e degradação. E mais, amplia o acesso da população à cidade, garantindo que uma parcela cada vez maior desta possa usufruir das áreas melhores equipadas e estruturadas (BRASIL, 2008b, p.13).

O Programa, todavia, somente disponibilizava recursos da União para planos locais de reabilitação e reestruturação de espaços públicos. Para os espaços da habitação restavam as linhas de financiamento já disponibilizadas pela Caixa Econômica Federal, *o que, na prática, significava pouca flexibilidade no atendimento às características específicas encontradas no estoque imobiliário dos bairros antigos* (GALIZA, 2015, p.45).

Este programa possibilitou a aproximação entre o governo federal e o municipal do Rio de Janeiro. Desta parceria foi gerado um diagnóstico habitacional do Bairro de São Cristóvão e de outros bairros da região portuária, contribuindo a uma possível ação conjunta entre os dois governos (GALIZA, 2015, p.84).

A proximidade entre os governos federal e municipal fez aumentar as possibilidades de atuação conjunta, caracterizadas, naquele primeiro momento, por duas ações:

1) a Caixa contratou a ampliação do levantamento de imóveis vagos para outros bairros da Zona Portuária carioca; 2) o plano que propunha reverter o processo de degradação da região portuária foi apresentado para técnicos do governo federal, diante da possibilidade da Prefeitura obter tais imóveis e financiamentos para a sua execução (GALIZA, 2015, p.84).

Essas ações evoluíram para a formalização da parceria entre a Prefeitura do Rio de Janeiro e o Governo Federal, através da criação de um *Grupo de Trabalho Interministerial*, com a finalidade de viabilizar a reabilitação da área portuária do Rio de Janeiro (GALIZA, 2015). Em princípio, a criação deste Grupo de Trabalho serviria a democratizar o acesso à terra urbanizada na área portuária do Rio de Janeiro, mas os itens seguintes mostrarão o desvio deste objetivo inicial.

2.2.5 O Grupo de Trabalho Interministerial

Criado em 2004, o Grupo de Trabalho Interministerial⁴⁰(GT Interministerial) pretendia desenvolver estudos de viabilidade, diagnósticos e propostas de uso dos

⁴⁰ “O Governo Federal criou, por Decreto publicado em 9 de fevereiro de 2004, no Diário Oficial da União, um Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de avaliar as propostas da prefeitura do

terrenos e imóveis da União para a reabilitação da área portuária do Rio de Janeiro (BRASIL, 2008b, p.128). Como um desdobramento das discussões do GT Interministerial, no dia 24 de março de 2006, foi realizado um acordo de cooperação técnica entre a Prefeitura do Rio de Janeiro, Estado e União, com a participação da Companhia das Docas do Rio de Janeiro, do Banco BNDES e da Caixa Econômica Federal (GALIZA, 2015, p.85). Dentre outras definições, este acordo previa

A alienação de imóveis da União (responsabilidade da Secretaria de Patrimônio da União (SPU) para o Fundo de Arrendamento Residencial da Caixa (FAR), bem como a utilização de outros terrenos públicos federais (Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Rede Ferroviária Federal – RFFSA e outros) para empreendimentos habitacionais (GALIZA, 2015, p.85).

Este acordo seria o primeiro grande passo em direção à elaboração do projeto de recuperação da área portuária. Porém, segundo Alfredo Sirkis, à época Secretário Municipal de Habitação da prefeitura de Cesar Maia, para evitar a todo custo a concretização do acordo, o prefeito chegou inclusive a exonerá-lo do cargo (BELISÁRIO, 2016). Segundo o ex-secretário:

“Passamos três anos negociando isto a duras penas. O Cesar Maia não dialogava e estava muito isolado, brigava com o governo do estado e com o governo federal. O culminar disso tudo foi o dia da assinatura do termo. Na véspera, eu fico sabendo que o Cesar Maia foi para Nicarágua. Então, eu decido ir representando a prefeitura”, recorda Alfredo Sirkis, então secretário municipal de Habitação da prefeitura de Cesar Maia (PMDB). Porém, na manhã da cerimônia, ao abrir o Diário Oficial, ele descobriu ter sido exonerado (BELISÁRIO, 2016).

À época, apesar da relutância do prefeito César Maia em estabelecer a parceria com os governos Estadual e Federal, o acordo foi firmado. Porém, quatro meses após a assinatura do mesmo, César Maia publicou um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) para que empresas privadas efetuassem “os estudos de modelagem necessários para a viabilização de uma concessão ou parceria público-privada” para a região (BELISÁRIO, 2016). Apenas o Consórcio Rio Mar e Vila, composto praticamente pelas mesmas empreiteiras do Consórcio Novo Rio (atual Consórcio do Porto Maravilha), com exceção da empresa Andrade Gutierrez, manifestou interesse

Rio de Janeiro para a reabilitação da área portuária do Porto do Rio de Janeiro, especialmente envolvendo imóveis e recursos próprios da União para definir em que intervenções o Governo Federal poderia realizar parcerias e quais instrumentos poderiam ser utilizados ou criados para acompanhar e implementar as ações programadas”(BRASIL, 2005b, p.30).

em enviar uma proposta. Alberto Silva, presidente da CDURP⁴¹ até 2016, afirmou em entrevista à Agência Pública que o modelo institucional instaurado atualmente é em grande parte fruto deste Procedimento lançado por César Maia (BELISARIO, 2016).

“Boa parte da modelagem institucional [atual] é resultado dessa PMI. A aprovação do pacote institucional é resultado desse processo: o consórcio entrega todo este material, a prefeitura absorve e transforma no pacote legal que cria a CDURP, a Operação Urbana, a regulamentação das leis de PPP do município, o pacote de incentivo fiscal”, garante (BELISARIO, 2016).

Para a mesma reportagem, Raquel Rolnik⁴² afirmou ter sido convidada pelo próprio presidente do Consórcio, em 2008, para acompanhar o andamento dos trabalhos sobre o Porto, quando a ela foi apresentado o projeto urbanístico da área praticamente finalizado, enquanto este ainda estava em discussão no Ministério das Cidades (BELISARIO, 2016). Estas informações da reportagem da Agência Pública indicam que, em paralelo às discussões do GT Interministerial, a prefeitura do Rio de Janeiro já orquestrava outro arranjo institucional para a intervenção na área portuária e, o que tudo indica, este não incluía os interesses públicos apresentados previamente pelo Ministério.

Em 1o de Abril de 2008, dentro do Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais, o Ministério das Cidades lançou o Manual de Reabilitação de Áreas Centrais *Urbanas*. O Manual determina que a habitação de interesse social para famílias com renda de até cinco salários mínimos seria a prioridade dos programas de reabilitação de áreas centrais (BRASIL, 2008b, p. 10). Apesar da abrangente faixa de renda, que incorpora tanto famílias de alta vulnerabilidade (que recebem até um salário mínimo) até famílias de classe média, a habitação para famílias de baixa renda foi colocada como foco do Programa.

Enfrentamos déficit habitacional de 7,9 milhões de moradias, enquanto, existem 4,5 milhões de imóveis urbanos vagos, com grande concentração nos centros das cidades. A Reabilitação de Áreas Centrais, com prioridade na destinação de imóveis vazios para programas de habitação de interesse social, contribui tanto para a superação desse patamar de déficit quanto para

⁴¹ Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro.

⁴² Raquel Rolnik é arquiteta e urbanista e foi Secretária Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades durante o governo Lula, entre 2003 e 2007.

a transformação dos centros das cidades em locais de maior diversidade de uso.

Embora morar no centro possa ser uma opção para famílias de qualquer faixa de renda, a preocupação principal do Ministério das Cidades é viabilizar a permanência e a vinda daquelas com renda inferior a cinco salários mínimos, que constituem a maior parte do déficit habitacional brasileiro (BRASIL, 2008b, p.10).

Enquanto as propostas da iniciativa privada para o projeto da área portuária sequer mencionavam o uso habitacional de interesse social, o discurso do governo federal colocava a ampliação do acesso à terra urbana infraestruturada e bem localizada como questão prioritária (BRASIL, 2008b, p.03).

O Manual apresentado pelo Ministério das Cidades contém também uma seção voltada à Reabilitação de frentes marítimas, na qual foram incluídos estudos de complexos portuários de propriedade federal de três capitais brasileiras. Dentro desta seção foi apresentada a discussão do modelo institucional e de gestão para a intervenção urbana na área portuária do Rio de Janeiro. Este modelo de intervenção pré-anunciado pelo MCidades se utilizou do conceito de Reabilitação Urbana e não de Renovação Urbana para caracterizar as intervenções urbanas em áreas centrais. Segundo o documento:

REABILITAR um centro urbano significa recompor, através de políticas públicas e de incentivos às iniciativas privadas, suas atividades e vocações, habilitando novamente o espaço para o exercício das múltiplas funções urbanas, historicamente localizadas naquela área, que fizeram de sua centralidade uma referência para o desenvolvimento da cidade (BRASIL, 2008b, p.05).

Através da utilização do termo Reabilitação Urbana, ao invés de Renovação Urbana, o Ministério das Cidades pretendia distanciar suas propostas das práticas de planejamento estratégico que sobrepõem os interesses do capital privado às necessidades da população e que contribuem à expulsão da mesma através de processos de remoção e/ou gentrificação urbana. A utilização do conceito de Reabilitação Urbana qualificaria as intervenções que prezam pela permanência dos usos culturalmente estabelecidos e da população moradora. Segundo o Manual do Ministério, o modelo de reabilitação urbana da Operação do Porto do Rio deveria reforçar as atividades produtivas adaptadas à identidade dos bairros lindeiros, e não apenas buscar a criação de novos cartões postais ou territórios segregados para atividades e frequentadores "de ponta" (BRASIL, 2008b, p.105). A Renovação

Urbana, por sua vez, se aplicaria às intervenções voltadas à criação de novas estruturas adequadas a usos globalizados e corporativos, que estabelecem novos territórios, na maioria das vezes de forma descontextualizada e segregada (BRASIL, 2008b, p. 105).

Esta distinção entre os conceitos referentes às diversas modalidades de intervenção urbana de áreas consideradas deterioradas foi uma preocupação comum entre teóricos do campo do planejamento urbano no Brasil. Ermínia Maricato (2013) atribui o termo “renovação urbana” às estratégias de caráter cirúrgico, que intensificam a ocupação do solo, substituem a infraestrutura original e modificam seu uso, substituindo pequenos negócios tradicionais por outros maiores e gerando a gentrificação (MARICATO, 2013, p.127). O conceito de reabilitação (ou requalificação) urbana, por sua vez, é atribuído às intervenções que preservam ao máximo o ambiente construído e prezam pela permanência dos usos e da população moradora (MARICATO, 2013, p. 126). A primeira seria protagonizada pelo grande capital imobiliário (proprietários, investidores e construtores) e a segunda pelos moradores locais e militantes da memória da cidade (MARICATO, 2013, p.126).

A Carta de Lisboa, documento resultante do I Encontro Luso-Brasileiro de Reabilitação Urbana, em 1995, se esforçou em diferenciar os conceitos de reabilitação, requalificação, renovação e revitalização. No entanto, a proximidade dos termos provocava ambiguidades e imprecisões, o que fez Diniz (2014) utilizar o termo “imaginário da revitalização” em substituição a todos os outros (DINIZ, 2014). Arantes (2000) considera que, quaisquer que sejam os termos utilizados para designar as intervenções urbanas iniciadas no final do século XX, se estaria encobrendo o sentido real dessas propostas: o processo de gentrificação das áreas centrais urbanas. A autora inclui no mesmo pacote todas as experiências relativas às intervenções urbanas em áreas centrais, uma vez que, ainda que originárias de lutas sociais pelo direito à cidade, na prática, acabam se desdobrando no sentido da gentrificação (ARANTES, 2000, p.31).

Nesta pesquisa, não será realizada a distinção dos conceitos para designar as diferentes propostas de intervenção na área portuária do Rio de Janeiro. A diversidade da área de intervenção e a variedade de planos de transformação urbana desencadeados desde os anos 1980 dificulta a definição de um termo ideal para

designar os processos na área. Além disso, em concordância com ARANTES (2000), apesar do esforço do corpo técnico do MCidades em intervir na área portuária de forma socialmente justa, visando reabilitá-la, como se verá adiante, o projeto aprovado privilegia os interesses privados. Optou-se por geralmente utilizar o termo “renovação urbana”, dado à conexão direta deste à ideia de renovação da imagem da cidade.

A moradia e a proteção dos moradores locais se constituíram então como os elementos centrais da proposta do Ministério das Cidades para o Plano do Porto do Rio. Dentre as recomendações do Ministério para a elaboração do Plano constavam: a realização de um Plano Urbanístico; a Revisão do Plano Diretor; a delimitação da AEIU do Porto; e a gestão integrada e participativa do projeto (BRASIL, 2008b, p. 131). Em relação ao arranjo institucional, o documento já previa a realização da parceria público-privada. Foram levantadas as possibilidades de estabelecimento de Consórcio Público entre a União e o Município; de criação de um fundo imobiliário financiador; de organização de um ente gestor do patrimônio imobiliário; e de utilização do instrumento da Operação Urbana Consorciada ⁴³(BRASIL, 2008b, p. 131).

Coube ainda ao Grupo de Trabalho do Governo Federal estudar um modelo de arranjo institucional que possa viabilizar o acompanhamento contínuo das ações do Governo Federal no projeto de reabilitação da área portuária do Rio de Janeiro.

Esse modelo tem como premissa básica a necessidade de facilitar a comercialização dos imóveis e a possibilidade de formação de parcerias entre entidades públicas e privadas, com o objetivo de viabilizar o surgimento de novas atividades na região, no menor espaço de tempo. Foram estudadas as seguintes alternativas:

- * formação de Fundos Imobiliários;
- * criação de um ente gestor do Patrimônio Imobiliário da Região Portuária;
- * formação de um Consórcio Público entre a União e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro ou outro instrumento de parceria;
- * utilização de instrumentos de parceria previstos no Estatuto da Cidade, como urbanização consorciada, consórcios imobiliários e operações interligadas (BRASIL, 2008b, p. 131).

O arranjo institucional proposto pelo Ministério das Cidades colocava a União

⁴³ Segundo o Art. 233^A, da Lei Complementar n° 16, de 1992 “Considera-se Operação Urbana Consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.”

enquanto ente partícipe direto no modelo de reabilitação da área portuária, mas não foi este o papel assumido pelo Governo Federal com a posterior aprovação das Leis Complementares n.101 e n.102, de 2009⁴⁴. Segundo Renato Balbim⁴⁵, em entrevista à Agência Pública, na cerimônia pública de lançamento do Porto Maravilha, em 23 de julho de 2009, a documentação que oficializaria o consórcio público já estava pré-estruturada e seria assinada em uma última reunião oficial, para então ser encaminhada para a aprovação nas câmaras legislativas (BELISÁRIO, 2016). Neste documento, o arranjo institucional estava estruturado conforme discutido nas reuniões do GT Interministerial, colocando o Governo Federal como ente de participação direta na Operação. A reunião posterior de assinatura do documento final aconteceu na presença de autoridades das três instâncias governamentais e a proposta foi aprovada por unanimidade.

No dia 23 de julho de 2009, a primeira fase do Porto Maravilha foi lançada. Houve cerimônia pública e presença de autoridades. O então presidente Lula garantiu: “Não faltarão recursos para concluirmos essas obras”.

“Todas as etapas de redação e validação das minutas já tinham sido superadas nos três níveis de governo. Estava tudo muito bem estruturado, inclusive politicamente, para fazer a assinatura do documento que oficializaria a minuta do consórcio [público], a ser aprovada posteriormente nas câmaras legislativas dos três entes”, diz Balbim. “Faltava apenas a última reunião para bater o martelo sobre a concordância política final”, recorda (BELISÁRIO, 2016).

No entanto, em agosto do mesmo ano, o então prefeito Eduardo Paes incluiu as empreiteiras na negociação com o Ministério das Cidades. O modelo institucional apresentado pelas empreiteiras excluía a participação direta do Governo Federal e deixava a gestão da Operação à cargo da Prefeitura do Rio de Janeiro e do Consórcio. Para este propósito, seria necessário inclusive uma legislação que facilitasse a transferência das terras públicas federais para o município (BELISÁRIO, 2016).

“A ideia deles [representantes das empreiteiras] era passar as terras para a prefeitura e as empreiteiras fazerem a incorporação imobiliária. Não inovava em nada: é um modelo de incorporação simplista, que traz segurança total pro empreendedor. Não era uma proposta de reabilitação de área, que tem outros mecanismos e prioridades, como a participação social, permanência da população, valorização do patrimônio histórico, além de uma modelagem de negócios que convertia parte das melhorias urbanas e dos ganhos de capital para o conjunto da cidade”, compara Balbim (BELISÁRIO, 2016).

⁴⁴As Leis Complementares n.101/2009 e n. 202/2009 instituíram a Operação Urbana Consorciada do Rio de Janeiro e criaram a empresa CDURP, respectivamente.

⁴⁵Renato Balbim é ex-coordenador do Programa de Reabilitação de Áreas Centrais do Ministério das Cidades.

Como se verá adiante, o modelo de Operação Urbana idealizado pelas empreiteiras - que retirava o protagonismo do morador para privilegiar os interesses do investimento privado - foi aquele aprovado em 2009 para a OUC do Porto Maravilha. O projeto do Porto Maravilha acabou adotando os conceitos do planejamento estratégico presentes nos projetos de renovação urbana do porto do Rio dos anos anteriores. Além disso, apesar da gestão público-privada da Operação Urbana, a formatação do Porto Maravilha atendeu aos interesses dos agentes privados e excluiu a moradia popular da discussão, dando continuidade às propostas da iniciativa privada precedentes. Assim, o Estado assumiu o papel de empresário e, através de uma aliança com a iniciativa privada, aprovou um projeto urbano excludente que tende a acentuar a segregação socioespacial histórica entre o *espaço da moradia* e o *espaço da produção*, na área portuária. Conforme visto no primeiro capítulo, apesar das possíveis divergências entre Estado e Empresa, nas economias capitalistas, a atuação de ambos converge para a segregação (LEFEBVRE, 2013).

Nos próximos itens serão apresentados a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha e o Plano de Habitação de Interesse Social da área, com a finalidade de dar continuidade à análise da relação entre o lugar da moradia e o lugar da produtividade econômica, na área portuária do Rio de Janeiro.

2.3 A Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha

Em 2009, através da Lei Complementar n. 101/2009, instituiu-se a Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio do Janeiro, batizada como *Porto Maravilha*. A legislação aprovada modificou o Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro e viabilizou a criação da Área Especial de Interesse Urbanístico (AEIU) do Porto do Rio, permitindo ao poder Executivo Municipal o estabelecimento da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto (RIO DE JANEIRO, 2009a). A AEIU do Porto Maravilha abrange os bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo; as favelas Morro da Providência, Moreira Pinto, São Diogo e Pedra Lisa; e partes dos bairros Centro, Caju, São Cristóvão e Cidade Nova (Figura 33).

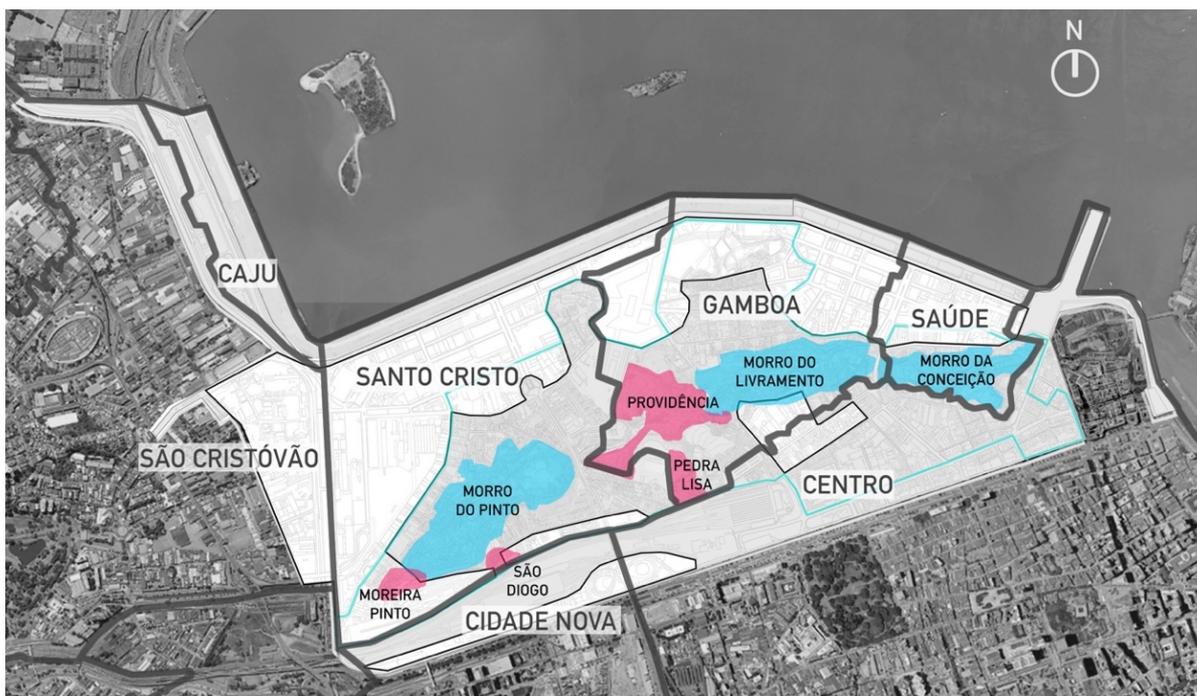


Figura 33: A AEIU do Porto Maravilha e os bairros e favelas. Fonte: Elaborado pela autora.

Em continuidade à lógica de planejamento empresarial da cidade, a Operação configura-se como a maior Parceria Público-Privada do país e propõe uma série de intervenções urbanas que alteram de forma profunda a dinâmica socioeconômica da região portuária.

Concomitantemente à promulgação da Lei Complementar n. 101/2009, a Lei Complementar n. 102/2009 instituiu a CDURP - Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro - uma empresa de economia mista, administrada pela Prefeitura da cidade. A CDURP é a responsável por gerenciar as concessões das obras e serviços públicos da região; administrar os ativos financeiros e patrimoniais; e disponibilizar bens e equipamentos, incluso terras públicas, para concessionários e outros agentes privados (RIO DE JANEIRO, 2009b). A Concessionária Porto Novo foi a vencedora do processo licitatório que a tornou a responsável pela execução das obras e prestação de serviços no perímetro da AEIU do Porto, pelo prazo de 15 anos ⁴⁶ (RIO DE JANEIRO, 2009b).

⁴⁶ Este consórcio é conformado por três das maiores empreiteiras brasileiras - OAS, Carioca Engenharia e Odebrecht -, que apesar da representatividade no setor estão todas envolvidas em investigações de corrupção

O modelo de Parceria Público-Privada estabelecido pelas Leis Complementares nº 101 e nº 102, conforme exposto no item precedente, foi elaborado a partir de material desenvolvido pelas próprias empreiteiras, contrariando toda a discussão anterior do GT Interministerial e do Ministério das Cidades. Neste modelo, a instância municipal se tornou a responsável pela negociação de todas as etapas do processo, inclusive do repasse dos terrenos da União presentes na área, que até a Operação representavam cerca de 63% dos terrenos públicos da área aterrada, segundo dados da Cdurp (CDURP, 2016). (Figura 34) (Anexo 09).

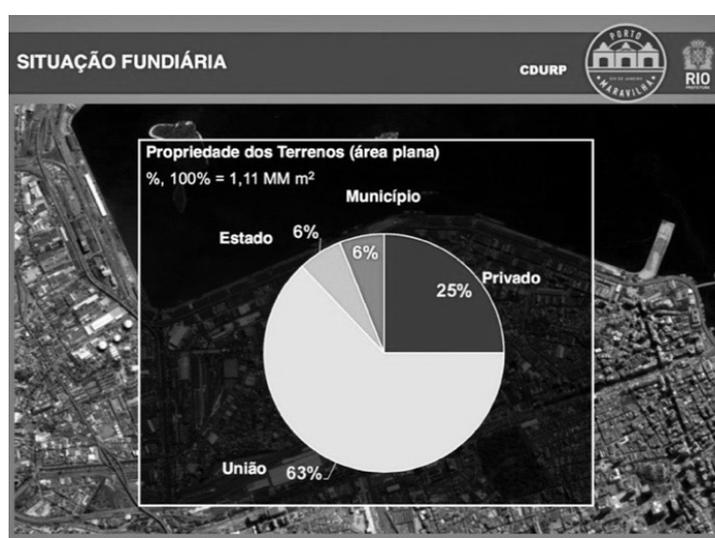


Figura 34: Situação fundiária da área plana.

Fonte: www.cbic.org.br/sites/default/files/apresenta%C3%A7%C3%A3opadrao05102010.pdf

As empreiteiras que elaboraram toda a proposta e engenharia financeira da Operação Urbana foram as mesmas que elaboraram os planos urbanísticos, que entraram como investidoras nos empreendimentos imobiliários e que receberam as concessões para os serviços na região. O modelo aprovado atribuiu às empreiteiras a concessão de todos os serviços públicos normalmente designados à municipalidade, tais como iluminação, manutenção e limpeza. (BELISARIO, 2016).

No Rio de Janeiro a operação se viabiliza através de um concerto específico de atores, liderado claramente pelo Estado e totalmente financiado por um fundo público: o FGTS. Há um enorme protagonismo das empreiteiras, que, no caso específico do porto, atuam em todas as partes do processo: como proponentes, formuladoras, planejadoras, implementadoras das obras, concessionárias dos serviços e sócias investidoras nas incorporações e empreendimentos (ROLNIK, 2015, p.361).

O protagonismo das empreiteiras na OUC do Porto Maravilha é só mais um exemplo da cooperação histórica existente entre as grandes empreiteiras e o Estado Brasileiro para o desenvolvimento do complexo imobiliário financeiro. Frequentemente, as grandes obras de urbanização e de empreendimentos imobiliários brasileiros são inteiramente financiadas por fundos públicos e geridas e articuladas pelas grandes empreiteiras, a exemplo do Porto Maravilha (ROLNIK,2015).

Atualmente, este modelo de gestão privada dos serviços já indica sinais de colapso. Recentemente, a Concessionária Porto Novo suspendeu todos os serviços na região sob a justificativa de atrasos no pagamento. O governo municipal acabou se comprometendo em realizar os serviços no período de paralisação. Mais uma vez *Estado e a Empresa, apesar de suas diferenças e às vezes de seus conflitos, convergem para a segregação* (LEFEBVRE, 2013, p.99).

2.3.1 O financiamento da Operação

A viabilidade financeira da Operação Urbana envolveu a criação de fundos imobiliários, o lançamento de títulos imobiliários no mercado e a modificação da regulamentação de utilização dos recursos do FGTS. Inicialmente foram criados dois fundos imobiliários: o Fundo Imobiliário da Região do Porto (FIRP) e o Fundo de Investimento Imobiliário do Porto Maravilha (FIIPM) (GALIZA, 2015). *O FIRP tem um caráter fiduciário, de pagador, enquanto o FIIPM (vencedor do leilão) tem o caráter de investidor, onde cabe a ele o custo da revitalização da zona portuária* (GALIZA, 2015, p.107). Neste último foram aportados os terrenos de propriedade pública que correspondem a 75% dos terrenos da área do projeto, sendo a maior parte propriedades federais (CDURP, 2015a).

Para viabilizar financeiramente a Operação, a CDURP colocou à venda os denominados CEPACs - Certificados de Potencial Adicional Construtivo -, que são títulos imobiliários que permitem a elevação do potencial construtivo dos terrenos aportados no fundo imobiliário da Operação mediante a contrapartida financeira do investidor. O principal objetivo dos CEPACs é capturar a pretensa valorização da terra

antecipadamente, para viabilizar as obras de infraestrutura necessárias aos futuros projetos. Esta estratégia é utilizada para atrair potenciais investidores, uma vez que reduz os riscos financeiros do projeto (BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013). O mecanismo de estabelecimento de títulos de potencial adicional construtivo para Operações Urbanas está previsto no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 2001) (BRASIL, 2001).

Criados como forma de financiamento da Operação, os CEPACs foram integralizados ao FIRP e disponibilizados em leilão público. Dado à inexistência de compradores iniciais, para dar continuidade à Operação estes títulos foram integralmente comprados pela Caixa Econômica Federal a partir de recursos do FGTS – Fundo de Garantia do Trabalhador por tempo de Serviço (GALIZA, 2015).

A utilização dos recursos do FGTS na Operação Urbana só foi possível devido às mudanças ocorridas, desde 2008, no modelo de aplicação do fundo. Naquele ano, o Conselho Curador do fundo lançou uma Resolução (CCFGTS 578/08), que passou a permitir a aplicação dos recursos do FGTS em Fundos de Investimento Imobiliário. Em 2010, uma nova Resolução (Resolução 637/10) *aprovou a alocação de recursos de R\$6 bilhões para um Fundo de Investimento Imobiliário, recurso esse que beneficiou e viabilizou parte dos recursos da OUC Porto Maravilha* (GALIZA, 2015, p.102). Finalmente, em 2012, a Resolução CCFGTS 681/2012 revogou a anterior (578/2008) e autorizou a Caixa Econômica Federal (agente operador do FGTS) a comprar cotas de Fundos de Investimentos Imobiliários.

A disponibilização de recursos de FGTS na Operação Urbana Consorciada do projeto Porto Maravilha representa, entretanto, a primeira experiência direta do governo federal (Caixa) em requalificação de centros, com objetivos nítidos de buscar a valorização imobiliária da região portuária carioca e atender aos interesses das grandes empreiteiras, em especial aquelas envolvidas na parceria público-privada criada para o projeto (GALIZA, 2015, p.72)

Graças a esta manobra final, a Caixa Econômica Federal – agente administradora do FIIMP - pôde arrematar o estoque de CEPACs, garantindo o financiamento da Operação pelo prazo de 15 anos (GALIZA, 2015, p. 103).

2.3.2 Os novos parâmetros urbanísticos do projeto

A Lei Complementar nº 101/2009 modificou o zoneamento da AEIU do Porto Maravilha, com a finalidade de estabelecer as novas áreas de aplicação dos CEPACs. O novo zoneamento impactou principalmente a antiga ZP (Zona Portuária), que correspondia à área plana do perímetro (*espaço da produção*). Esta área, que tinha o uso predominantemente industrial, foi transformada em área de uso misto (comercial, residencial e serviços) e passou a admitir também o uso industrial leve. Os trechos da antiga Zona Especial 8 (ZP-8), contíguos à ZP, também passaram a ser de uso misto. A antiga Zona Residencial 5 (ZR-5), que corresponde ao tecido original da área (morros e adjacências) manteve os usos residencial, comercial e de serviço restritos pela legislação da APAC-SAGAS, e passou a denominar-se Z-3 (Zona Residencial -3) (RIO DE JANEIRO, 2009a). (Anexos 02 e 03). Estas modificações de uso serviram ao estabelecimento da área de aplicação dos CEPACs, que incrementou os potenciais construtivos e passou a admitir grandes gabaritos (Figura 35).

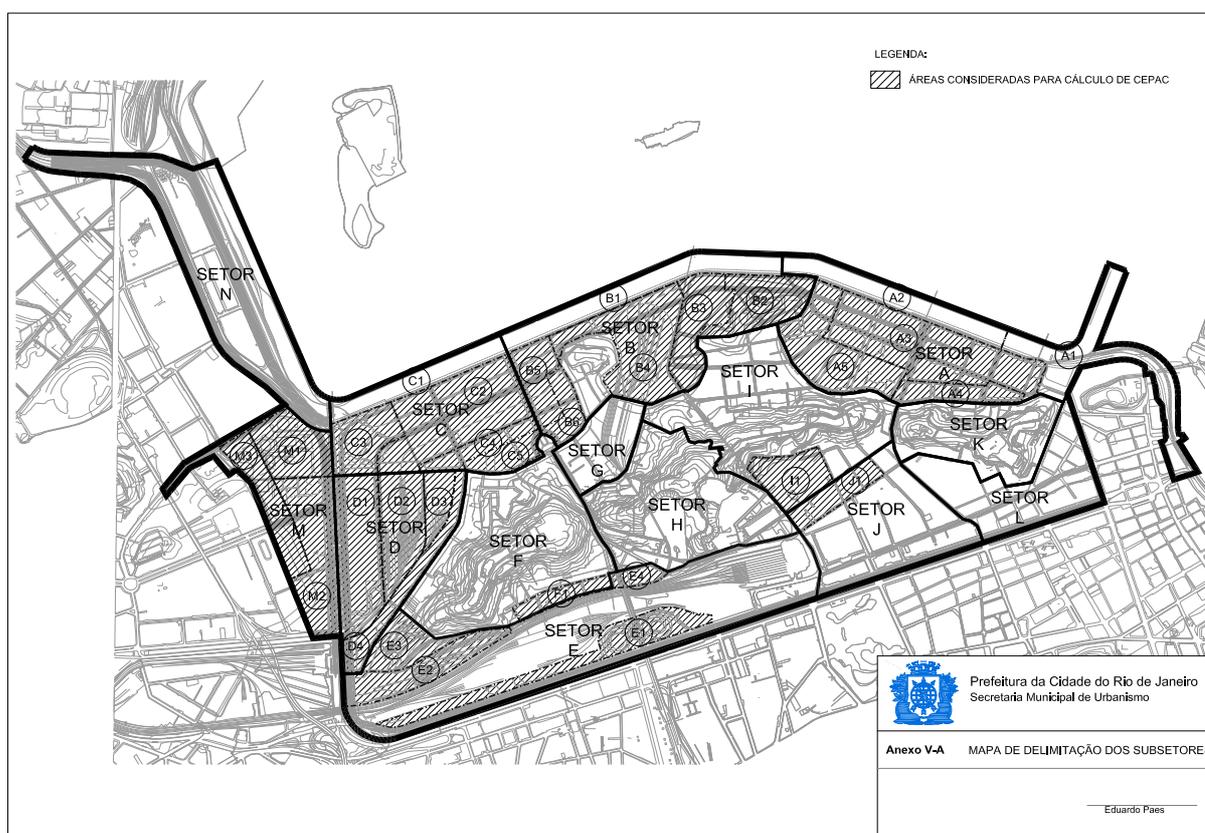


Figura 35: Área de aplicação dos CEPACs, setores e subsetores da OUC do Porto Maravilha.

Fonte: [http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/b39b005f9fdbe3d8032577220075c7d5/\\$FILE/ANEXO%20V-A.pdf](http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/b39b005f9fdbe3d8032577220075c7d5/$FILE/ANEXO%20V-A.pdf)

Esta área, destinada ao mercado privado, corresponde à frente marítima aterrada no início do século XX, acrescida de duas áreas menores inseridas dentro do limite da APAC – Sagas e uma terceira contígua à Avenida Presidente Vargas (Figura 35).

Para facilitar a compreensão dos novos parâmetros urbanísticos estabelecidos pela OUC, especialmente aqueles referentes à área dos CEPACs, a AEIU do Porto foi dividida em 14 setores (de A à N) e 30 subsetores (Figura 35). O novo zoneamento de uso e ocupação do solo estabelecido impactou principalmente os setores A, B, C, D, E e M (essencialmente a área aterrada) (RIO DE JANEIRO, 2009a). Os setores anteriores e os subsetores E1, E2, E3, E4, F1, I1 e J1, que correspondem à área de aplicação dos CEPACs, sofreram grandes acréscimos dos potenciais construtivos e aumento dos gabaritos. Os setores A e B, que anteriormente admitiam gabaritos de até 18 metros, tiveram a altura máxima elevada à 90 metros, enquanto os setores C, D, E e M adotaram novos gabaritos de 90, 120 e 150 metros respectivamente (CDURP, 2014) (Figura 36).

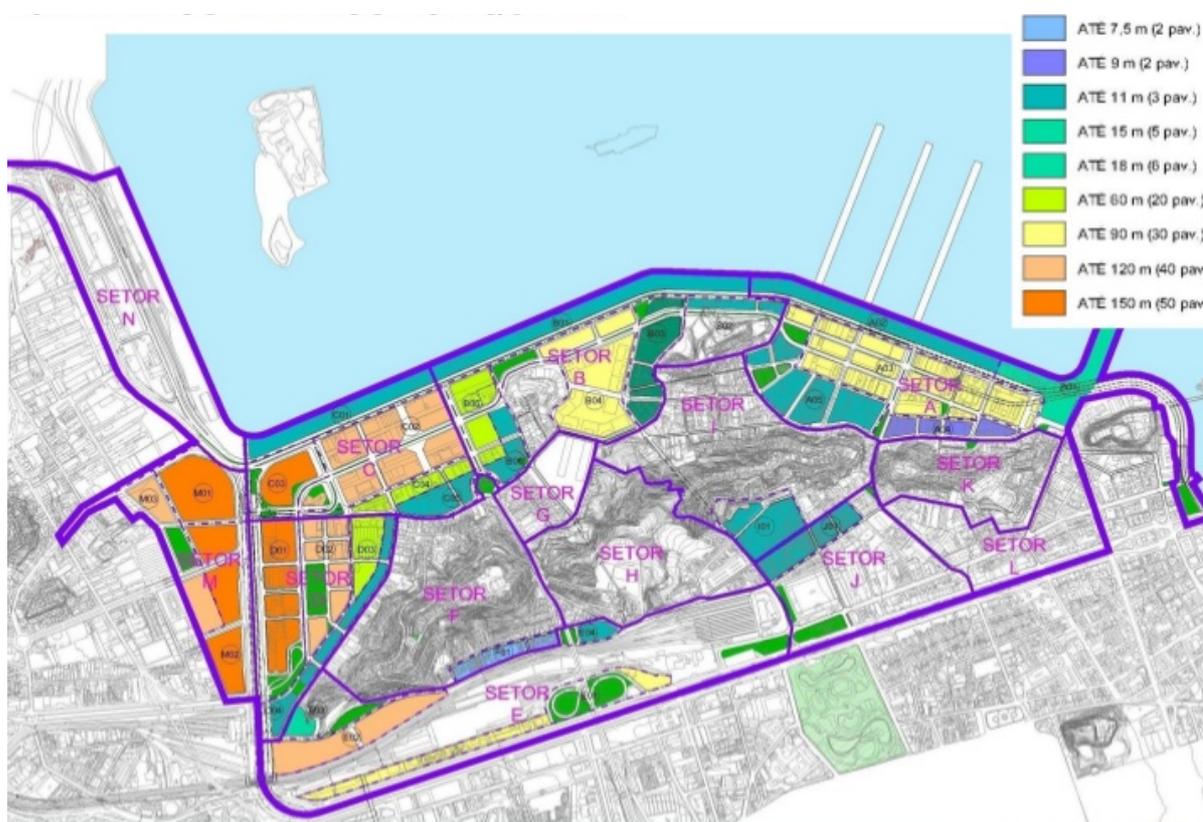


Figura 36: Mapa de Gabaritos máximos por subsetor. Fonte: PHIS-Porto, 2015.

O incremento dos gabaritos modifica de forma violenta a paisagem urbana da área portuária, caracterizada essencialmente por casas, edifícios e galpões de pequenas alturas.

Sob o argumento de redução do impacto paisagístico nos morros das áreas habitadas, a OUCPM estipulou gabaritos menores nas quadras adjacentes ao limite entre a área dos CEPACs e a ZR-3. No entanto, conforme demonstra Halfen (2014), em trabalho de reconstrução das totalidades do projeto do Porto Maravilha, este argumento é falacioso, já que a possível nova ocupação tende a criar um bloqueio visual da Baía de Guanabara e a causar um impacto paisagístico violento sobre a paisagem dos morros (Figura 37) (HALFEN, 2014).

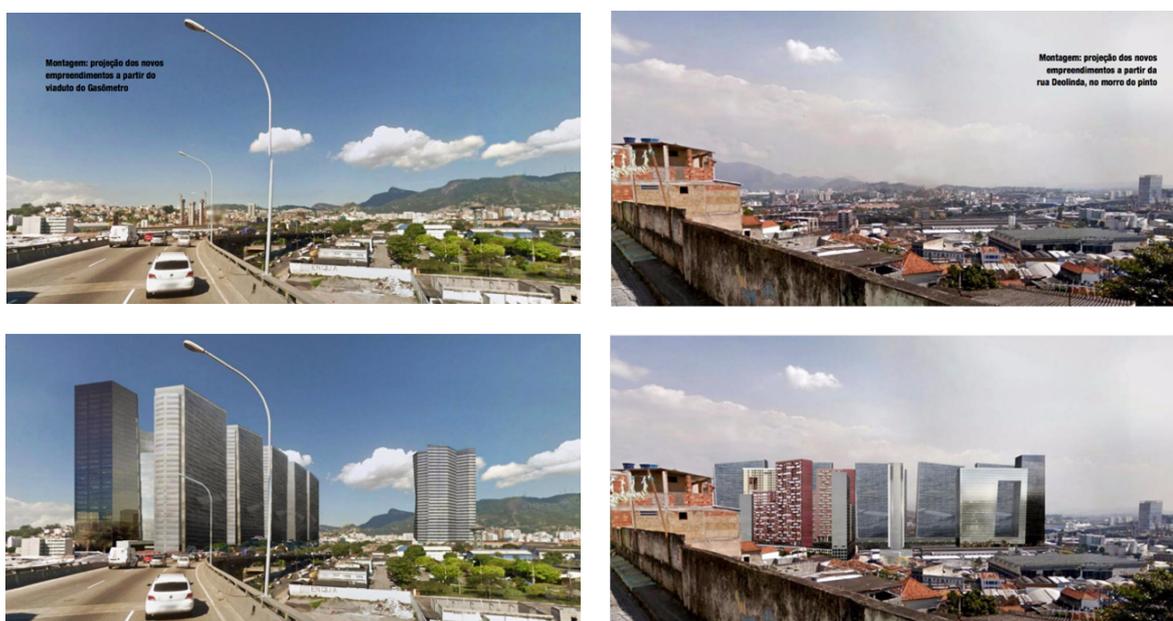


Figura 37: Fotomontagem da projeção dos novos empreendimentos da área portuária.
Fonte: <https://issuu.com/vitorhalfen/docs/porto-maravilha-e-a-aliena-o-do>

O novo projeto de urbanização da área também incluiu a reestruturação do equipamento viário, o redesenho das quadras, novos desmembramentos de lotes e a redefinição dos padrões de ocupação. Segundo a CDURP, o novo desenho urbano das antigas quadras industriais de grandes dimensões buscou estabelecer quadras de aproximadamente um hectare para ampliar as *possibilidades de uso do solo, com um número reduzido de interseções* (CDURP, 2014, p. 45). A legislação da OUC também definiu dimensões mínimas para os novos desmembramentos de lotes, que na área aterrada não poderiam ter áreas inferiores a 1000 metros quadrados.

Art. 27. Os novos desmembramentos realizados nas áreas descritas nos Anexos V e VA não poderão resultar em lotes com áreas inferiores a:
I mil metros quadrados nos subsetores A3, A4, A5, B2, B3, B4, B6, C5, D4, E1, E3, E4, F1, I1 e J1;
II dois mil metros quadrados nos demais subsetores (RIO DE JANEIRO, 2009a).

Em conformidade com o grande dimensionamento das novas quadras e lotes, estabelecido para permitir empreendimentos de grande porte, a reestruturação viária também seguiu esta premissa de projeto. O projeto de mobilidade urbana do Porto, apesar de ter incluído a demolição do viaduto da Perimetral e a implantação de uma grande área de pedestres no setor leste da OUC, foram implementadas novas vias e túneis de alta velocidade para substituir a função do viaduto. Foram construídos a via Binário do Porto - via de alta velocidade que interliga a rodoviária às proximidades da praça Mauá -, e os túneis Nina Rabha, Rio 450 e Marcello Alencar (Anexo 04). A avenida Rodrigues Alves foi ampliada para abrigar seis pistas de alto fluxo, mas não foi prevista não calçada na margem viária que fazia os armazéns do cais do porto. Assim, a orla portuária foi bloqueada ao acesso de pedestres em toda a extensão que vai da rodoviária até as mediações do AquaRio⁴⁷, locado nas imediações entre os setores A e B. Esta Avenida se conecta ao túnel Marcello Alencar, conformando um percurso de alto tráfego que conecta o Aeroporto Santos Dumont à rodoviária.

2.3.3 O surgimento da discussão da moradia na OUCPM

Até 2014, o uso habitacional na área da Operação Urbana do Porto Maravilha ainda não havia sido discutido oficialmente pela CDURP. A questão habitacional passou a integrar o site da Companhia somente naquele ano, após a promulgação da Lei nº 5780, de 22/07/2014, e da Lei Complementar nº 143, de 04/08/2014, que tratavam da concessão de incentivos e benefícios fiscais para a produção de moradias de classe média na área portuária.⁴⁸

⁴⁷ AquaRio é o novo Aquário do Rio de Janeiro, atração criada e construída pela OUC do Porto Maravilha.

⁴⁸ Antes de 2014, o tema da habitação na área dos CEPACs havia sido abordado oficialmente pelo governo à ocasião da locação da Vila Olímpica na área portuária. Inicialmente, a área do Porto Maravilha havia sido planejada para abrigar a Vila Olímpica e o projeto incluía o empreendimento residencial Porto Vida - idealizado para ser convertido em moradias de classe média após os Jogos Olímpicos de 2016. Porém, em 2013, o prefeito Eduardo Paes decidiu transferir os edifícios olímpicos para a zona oeste da cidade e as obras do Porto Vida foram paralisadas.

Após tais aprovações, o site da Cdurp introduziu o texto “Habitação no Porto Maravilha”, onde enuncia os objetivos das leis, que buscam “incentivar a permanência dos atuais moradores e incentivar a vinda de novos moradores de diversas camadas sociais”, deixando porém sem explicação a forma que essas intenções seriam concretizadas, em especial a produção de habitação de interesse social na área portuária (GALIZA, 2015, p.114).

Ainda assim, não havia sido apresentada nenhuma proposta efetiva de Habitação de Interesse Social para a área, já que as legislações aprovadas pretendiam estimular uso habitacional voltado à classe média (GALIZA, 2015). Enquanto o Programa Novas Alternativas ainda atuava na Gamboa, o prefeito Eduardo Paes atribuía o componente habitacional da OUC ao programa já pré-estabelecido (MONTEIRO, 2011).

A opção por concentrar esforços na reabilitação de imóveis localizados no bairro da Gamboa entra em consonância com a nova tentativa de revitalização da área portuária, denominado na gestão do prefeito Eduardo Paes como projeto Porto Maravilha. O PNA surge como o componente habitacional deste projeto, desapropriando e reabilitando imóveis com problemas fundiários de difícil resolução, e auxiliando empresários do ramo da construção (MONTEIRO, 2011, p. 119).

Em 2013, a Controladoria Geral da União (CGU) verificou uma não conformidade no processo de repasse do FGTS para a Operação Urbana, pois não havia sido apresentada Instrução Normativa para regulamentar e orientar o repasse. Em decorrência, o Ministério das Cidades impôs a suspensão dos recursos para a Operação Urbana até que a Instrução Normativa fosse lançada (GALIZA, 2015, p.103). Em 17/12/2014, o Ministério das Cidades lançou a norma IN-33/2014176, que incluiu a exigência de um Plano Local de Habitação de Interesse Social para Operações Urbanas (GALIZA, 2015, p.103).

Vale registrar que, de acordo com a instrução normativa emitida pelo governo federal, o Plano de Habitação de Interesse Social deve conter, no mínimo: quantificação e qualificação da demanda por habitação na área da operação urbana, com ênfase para a habitação de interesse social; levantamento de áreas e imóveis disponíveis para provisão de habitação de interesse social; propostas de ações e estratégias para oferta habitacional em formatos variados, visando o suprimento de um estoque de habitações capaz de responder tanto ao passivo existente quanto à demanda projetada para o final da operação; e a indicação de áreas e/ou imóveis para a instituição de Zonas Especiais de Interesse Social, assim como outras medidas que proporcionem a permanência da população de baixa renda na área da operação urbana (SANTOS JR, WERNECK, 2015).

Nesse sentido, é preciso que o PHIS Porto estabeleça, de forma efetivamente participativa: (i) a garantia da permanência de todos (as) que habitam nos

bairros que compõem a área portuária; (ii) um percentual de produção de novas unidades, no mínimo 50%, destinadas à habitação de interesse social, situados em todos os setores da operação urbana; (iii) um percentual dos recursos da própria operação urbana para financiar a produção dos imóveis de interesse social; (iv) espaços públicos e serviços urbanos destinados à população local de forma a garantir a qualidade da vida urbana na região; (v) um plano de urbanização, elaborado de forma participativa para a área de especial interesse social do Morro da Providência; e (vi) a gestão democrática e participativa dos novos equipamentos e serviços instalados na área portuária (SANTOS JR, WERNECK, 2015).

Como consequência, a liberação de novas verbas para a OUC ficou condicionada à elaboração de um plano habitacional de baixa renda. Então, em 2015, seis anos após o lançamento da Operação e menos de um ano após a divulgação da normativa do Ministério das Cidades, foi apresentado o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto)⁴⁹.

Portanto, a tentativa da administração pública de proteção dos moradores da área portuária se deu de forma tardia, em resposta tanto à exigência do Ministério como à pressão política exercida pelas reivindicações da população local e dos movimentos sociais organizados.

2.3.4 O Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-Porto)

Elaborado de forma colaborativa entre a CDURP, o Instituto Pereira Passos, a Secretaria Municipal de Habitação e de Urbanismo e o Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha estabeleceu um conjunto de ações e metas a serem implementadas no prazo de 10 anos (CDURP, 2015a). O Plano foi apresentado em três etapas: a Proposta Metodológica Participativa; o Diagnóstico habitacional; e o Plano de Ação. Segundo a CDURP, a primeira etapa descreve o processo (em teoria) participativo de elaboração do plano; a segunda apresenta elementos de caracterização da problemática habitacional; e a terceira apresenta programas e ações prioritários, metas, recursos e fontes de financiamento (CDURP, 2015a, p. 06). Neste item será feito um panorama geral do PHIS-Porto para no terceiro capítulo discutir as incoerências do discurso do

⁴⁹ Até dezembro de 2016, o PHIS-Porto, como foi apresentado, ainda não havia sido aprovado pelo Ministério das Cidades.

Plano a partir da análise de conteúdos das partes 02 e 03 (Diagnóstico Habitacional e Plano de Ação).

O PHIS-Porto apresentou como objetivo principal “*Garantir a oferta de habitação de interesse social na AEIU do Porto Maravilha, prioritariamente para população de baixa renda que reside na região*” (CDURP, 2015a, p. 11). Dentre outros, o documento apresentou como princípios fundamentais o princípio da função social da propriedade; o *reconhecimento da habitação como direito básico social da população*; e a *gestão democrática e participativa da política habitacional*. Além disso, dentre as diretrizes do Plano constava:

ii. Proporcionar a melhoria das condições de habitabilidade das moradias existentes de modo a corrigir suas inadequações, inclusive em relação à infraestrutura urbana e aos acessos e serviços urbanos essenciais; (...)

xii. Promover o uso habitacional prioritariamente nas áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas inseridas na malha urbana visando à redução dos custos de urbanização dos programas habitacionais de interesse social (CDURP, 2015a, p.9).

Em relação ao Diagnóstico apresentado, o Plano forneceu uma série de mapeamentos contendo informações relativas à: caracterização demográfica; uso do solo; aspectos socioambientais; aspectos socioeconômicos; levantamento dos equipamentos públicos; caracterização da ocupação e domicílios; e caracterização da oferta habitacional (CDURP, 2014). Grande parte destes dados foram utilizados no percurso da pesquisa e serão retomados na terceira parte deste trabalho. Os aspectos socioeconômicos apresentados comprovam o perfil preponderante de baixa renda dos moradores da região portuária, evidenciando a vulnerabilidade desta população. Na maior parte da AEIU do Porto, o rendimento médio nominal mensal é inferior a dois salários mínimos e, em parte significativa da área – que inclui as favelas Morro da Providência, São Diogo, Moreira Pinto e Pedra Lisa – este é inferior a um salário mínimo (Anexo 05).

O Plano de Ação⁵⁰ colocou como meta um incremento de 10 mil novas unidades de Habitação de Interesse Social (o equivalente a cerca de 30 mil novos

⁵⁰ O Plano de Ação contempla o Programa de Produção Habitacional, O Programa de Locação Social, o Programa de Melhorias Habitacionais, o Programa de Regularização Fundiária, o Programa de Provisão de Equipamentos Comunitários e o de Inclusão Socioproductiva. A oferta habitacional do plano

moradores) e assumiu o detalhamento de cerca de 5.000 destas unidades. Segundo o plano, estas unidades seriam construídas em edifícios e/ou terrenos já desapropriados pela prefeitura ou passíveis de desapropriação. Desta meta inicial, apenas 5100 unidades foram parcialmente explicitadas no Plano. Parcialmente, uma vez que as unidades foram indicadas em números absolutos, mas não relacionadas à oferta disponível de terrenos e imóveis para locá-las (Tabela 1).

AÇÃO A CURTO PRAZO (2016 ENTREGA 2020)				
Próprios Municipais				
ÁREA	IMÓVEIS	EMPREENDIMENTOS	UNIDADES HABITACIONAIS	UNIDADES COMERCIAIS
SAGAS	45	34	542	9
CORREDOR CULTURAL	3	3	16	2
CATUMBI	8	10	82	3
CIDADE NOVA	19	19	196	19
IMÓVEL FEDERAL	1	1	52	
TOTAL	76	67	888	33
AÇÃO A MÉDIO PRAZO (2018 ENTREGA 2022)				
Imóveis sem cadastro imobiliário, Próprios Federais e Estaduais				
APAC	IMÓVEIS	EMPREENDIMENTOS	UNIDADES HABITACIONAIS	UNIDADES COMERCIAIS
SAGAS	49	25	443	37
CORREDOR CULTURAL	11	10	128	16
IMÓVEIS FOREIROS C/ DÍVIDA	70	70	828	
IMÓVEL FEDERAL	1	1	72	
TOTAL	131	106	1.471	53
AÇÃO A LONGO PRAZO (2021 ENTREGA 2026)				
Imóveis Particulares				
APAC	IMÓVEIS	EMPREENDIMENTOS	UNIDADES HABITACIONAIS	UNIDADES COMERCIAIS
SAGAS	72	47	950	65
CORREDOR CULTURAL	21	9	225	17
CRUZ VERMELHA	35	22	785	36
CIDADE NOVA	17	14	354	23
IMÓVEIS FOREIROS C/ DÍVIDA	4	4	367	
IMÓVEL FEDERAL	1	1	60	
TOTAL	150	97	2.741	141
TOTAL GERAL	357	270	5.100	227

Tabela 1: Tabela do levantamento fundiário x relação numérica dos imóveis disponíveis para o atendimento da demanda e os prazos de entrega das unidades habitacionais. Fonte: PHIS – Porto, 2015.

As unidades habitacionais previstas também não se limitaram aos limites da AEIU do Porto, mas englobaram outros bairros da cidade, como Catumbi, Cruz Vermelha e Cidade Nova (CDURP, 2015a) (Ver Anexo 08). É controversa a inclusão de previsões de moradia em áreas tão distantes do perímetro da Operação, uma vez que, enquanto um Plano Local de HIS, este deveria ao menos contemplar as demandas dentro da localidade da OUCPM.

é estruturada em três diferentes linhas de atuação: a restauração de sobrados do patrimônio histórico associada a possíveis anexos construídos, subsidiados pelo PMCMV ou destinados à locação social; subsídios para a reforma das habitações existentes de moradores de baixa renda; e cessão de imóveis para organizações de autogestão (CDURP, 2015a).

Em sua totalidade, a Operação Urbana do Porto Maravilha pretende atrair 70 mil novos moradores à região, que, somados aos 30 mil existentes, elevariam a população da AEIU do Porto a 100 mil habitantes. Segundo o PHIS-Porto, desta população nova em potencial, o Plano pretende atingir uma distribuição que garanta a presença de aproximadamente: 40.000 moradores com renda de 0 a 3 salários mínimos; 20.000 com renda entre 3 e 6 salários mínimos; 20.000 moradores atendidos pelo PMCMV Entidades; e 20.000 atendidos pelo programa de locação social (CDURP, 2015a) (Figura 38).

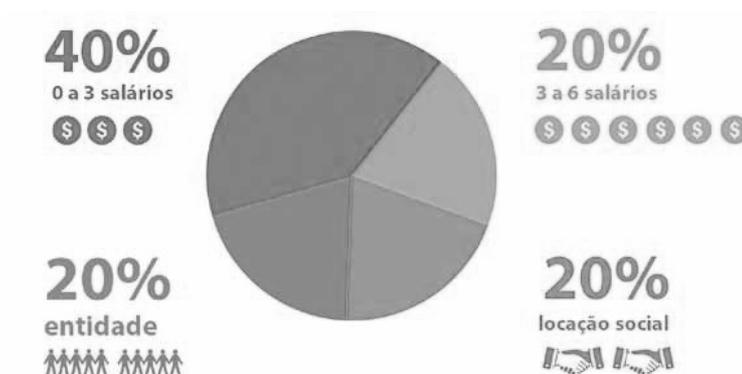


Figura 38: Distribuição desejada da população por faixa de renda.
Fonte: PHIS-Porto, 2015.

Para atender a esta nova distribuição populacional apresentada pela CDURP, o plano de HIS deveria produzir moradias suficientes para atender cerca de 50.000 pessoas pertencentes à faixa de 0 a 3 salários mínimos, o que em unidades habitacionais representaria algo em torno de 16 mil novas unidades. Uma vez que no plano apresentado a meta inicial de 5100 unidades não foi sequer locada e detalhada, infere-se que a distribuição desejada da população tampouco seja factível.

A partir deste panorama geral da Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha e de seu respectivo Plano de Habitação de Interesse Social, o próximo subitem do capítulo irá redesenhar o *espaço da moradia* e o *espaço da produção* da área portuária na atualidade, dialogando com os conceitos apresentados na primeira parte da pesquisa.

2.3.5 O espaço da produção x o espaço da moradia na OUCPM

2.3.5.1 O espaço da produção

Dentro dos limites da AEIU do Porto Maravilha, o *espaço da produção* - configurado desde o início do século XX com o aterro do porto - corresponderia, à grosso modo, à área de aplicação dos CEPACs (exclusos os trechos desta inseridos na APAC-SAGAS) (Figura 39).



Figura 39: Leitura gráfica aproximada do espaço da produção econômica na OUCPM. Fonte: CDURP, 2016. Editado pela autora.

Conforme exposto anteriormente, o aumento de potencial construtivo viabilizado pela venda destes títulos permite hoje a construção de edifícios de até 150m de altura na área plana, o que representa um impacto paisagístico sem precedentes na área, que hoje abriga suntuosos morros e uma grande massa edificada de baixa altura (Figura 40).

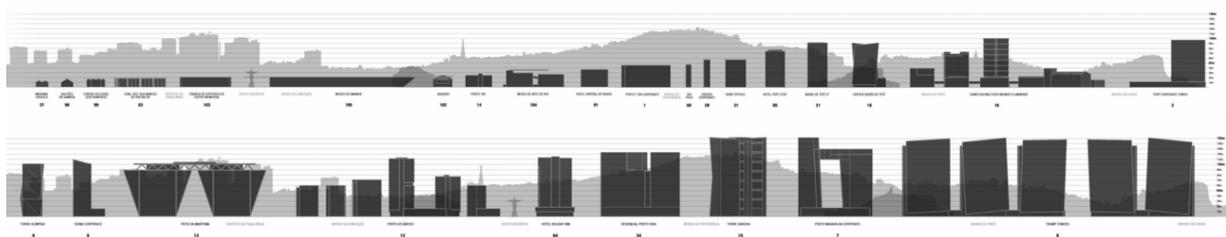


Figura 40: Representação do "skyline" antes da OUC e após a implantação dos empreendimentos aprovados. Fonte: https://issuu.com/vitorhalfen/docs/porto_maravilha_e_a_aliena_o_do_

Esta escolha do padrão de ocupação do solo urbano representa a negação do direito à paisagem aos habitantes que habitam a região há gerações, enquanto os empreendimentos do *espaço da produção* mais próximos da orla poderão gozar da paisagem natural da Baía de Guanabara. O novo desenho urbano proposto também manteve o padrão de grandes lotes capazes de abrigarem grandes empreendimentos, reforçando a baixa porosidade típica do planejamento modernista. Os percursos homogêneos tendem à monotoni, dificultam os deslocamentos a pé e reduzem as possibilidades dos “olhos da rua” de JACOBS (2014) (Figura 41).

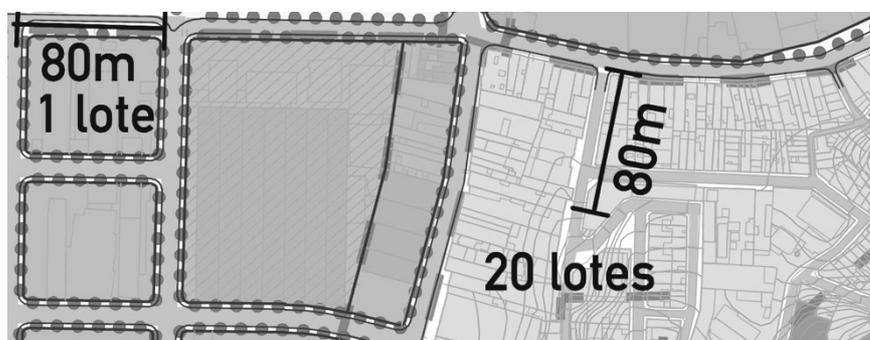


Figura 41: Recorte da área de projeto entre os setores D e F. Fonte: CDURP,2017.

O padrão construtivo previsto para os empreendimentos da área, verificável através dos materiais de lançamento imobiliário, na maior parte dos casos se constitui de arranha-céus com acabamentos espelhados e portarias suntuosas, que impõem um distanciamento simbólico entre os moradores de classes baixas e os novos “cariocas” esperados como usuários dos novos empreendimentos. Esta nova imagem de cidade projetada para o espaço dos empreendimentos “consagra simbolicamente” cada um de seus usuários, excluindo as “pessoas indesejáveis”, que não apresentam a bagagem de capital econômico, social e cultural para usufruir destes espaços

(BOURDIEU, 2008, p.166). Assim, a arquitetura das edificações inclina-se a contribuir à homogeneização social da área plana, reforçando as fronteiras simbólicas da segregação.

A área dos CEPACs também abrange a maior parte das terras públicas pertencentes à área da Operação Urbana. A quase totalidade das propriedades públicas inscritas na área adensável foram integradas ao Fundo Imobiliário da Operação, com o objetivo final de fomentar os negócios corporativos (Figura 42).



Figura 42: Empreendimentos Imobiliários do Porto Maravilha. Fonte: PHIS-Porto, CDURP, 2015.

Antes do início da Operação Urbana, os terrenos públicos dentro da área plana correspondiam a aproximadamente 75 % do total de propriedades. Dos terrenos públicos da região, aproximadamente 84% seriam pertencentes à União (inclusos os terrenos da CDRJ) e o restante (cerca de 16%) pertenceriam ao estado e ao município, cada um com aproximadamente 8% (CDURP, 2016). Portanto, a maior parte dos terrenos públicos da área portuária pertenciam à União até o início da Operação Urbana (Figura 43).



Figura 44: A propriedade pública e a propriedade privada antes da Operação Urbana.
Fonte: Plantas Cadastrais SMU. Elaborado pela Autora, 2016.



Figura 43: A propriedade pública ociosa e a propriedade privada antes da Operação Urbana.
Fonte: Plantas cadastrais SMU. Elaborado pela autora, 2016.

Dentre as terras identificadas como públicas pela CDURP, não foi realizada a distinção daquelas que atualmente estão em uso, tais como hospitais, Institutos Nacionais, sedes da polícia, sedes de escolas, dentre outros usos (Anexo 10). Logo, os percentuais divulgados não parecem fiéis à realidade. A leitura da figura 44, além de nos indicar o contingente real de terras públicas prontamente disponíveis antes da Operação, indica que a disponibilidade de propriedades públicas ociosas era muito maior na porção oeste da AEIU do porto (Figura 44).

Ao longo do avanço da Operação Urbana, uma parte significativa dos terrenos públicos já foi privatizada, em especial aqueles disponíveis nas proximidades da Praça Mauá (Figura 45). Conforme explicitado no item anterior, a localização próxima ao centro de negócios da cidade junto à presença de elementos singulares de atração turística (o Píer Mauá e o Morro da Conceição), desde a década de 1980 colocaram esta porção como prioritária ao desenvolvimento urbano da área portuária.



Figura 45: A propriedade pública ociosa e privada hoje na AEIU do Porto. Fonte: Plantas Cadastrais SMU. Elaborado pela autora, 2016.

A disponibilização deste contingente de terras públicas ao mercado imobiliário para fins corporativos fere marcos regulatórios das três instâncias administrativas, que priorizam os usos de caráter coletivo e habitacional de baixa renda para terras públicas⁵¹ (VAINER, 2015) (GALIZA, 2015). A Constituição do Estado do Rio de Janeiro coloca o direito de acesso à moradia como uma função social da cidade e atribui às terras públicas estaduais não utilizadas o uso prioritário para moradia popular e equipamentos coletivos (RIO DE JANEIRO, 1989).

§ 1o - As funções sociais da cidade são compreendidas como o direito de todo o cidadão de acesso a moradia, transporte público, saneamento básico, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, água potável, coleta de lixo, drenagem das vias de circulação, contenção de encostas, segurança e preservação do patrimônio ambiental e cultural (RIO DE JANEIRO, 1989).

Art. 233 - As terras públicas estaduais não utilizadas, subutilizadas e as discriminadas serão prioritariamente destinadas a assentamentos de população de baixa renda e a instalação de equipamentos coletivos, respeitados o plano diretor, ou as diretrizes gerais de ocupação do território (RIO DE JANEIRO, 1989).

A Lei Federal N. 11.124/2005, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, também apresenta a *utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social* (BRASIL, 2005a). A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (Art. 437) atribui às terras públicas não utilizadas o uso prioritário para assentamentos populares e equipamentos urbanos coletivos.

Art. 437 - As terras públicas não utilizadas ou subutilizadas serão prioritariamente destinadas a assentamentos de população de baixa renda e à instalação de equipamentos urbanos de uso coletivo (RIO DE JANEIRO, 2010).

⁵¹ Em debate sobre o PHIS do Porto Maravilha, realizado no IAB –RJ, no dia 28 de outubro de 2015, o professor Carlos Vainer, do IPPUR- UFRJ deu o seguinte depoimento: “Ao olhar investimentos públicos para habitação de interesse social, quem será contra? Todos seremos a favor. Mas o que estamos falando? Estamos falando de uma área de cinco milhões de metros quadrados. Qual é a destinação adequada para uma área dessa dimensão, com essa localização (área central), dentro de uma perspectiva de democratização e integração social da cidade? É essa a destinação que está sendo dada para aquela área? Estamos falando de uma região que tem 80% de área pública. A Lei Federal sobre o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social diz que área pública deve ser, prioritariamente, consagrada à habitação de interesse social. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro diz que área pública deve ser, prioritariamente, consagrada à habitação de interesse social. A Lei Orgânica do Município, nada original nesse ponto, reitera que área pública deve ser consagrada à habitação de interesse social. Gostaria de ver a área pública que foi incorporada nessa grande operação e a que ela está sendo destinada. São recursos públicos extraordinários, no Centro da cidade, mas que sua destinação aprofunda, ao invés de contrariar, o processo de segregação e desintegração social e destruição da urbanidade do Rio” (VAINER, 2015).

Portanto, ao *espaço da produção*, historicamente área de exploração econômica intensiva, foi destinado a maior parte da oferta de terras públicas da região, preterindo as necessidades e interesses dos moradores e ferindo diversas definições legislativas. Mas qual seria afinal a configuração atual do *espaço da moradia* na Operação Urbana do Porto? O item seguinte responderá a esta questão.

2.3.5.2 O espaço da moradia

Neste segundo capítulo, foi destrinchada a contextualização histórica da Operação Urbana para compreender as discrepâncias existentes entre o tratamento do *espaço da produção* (área plana historicamente utilizada para exploração econômica) e do *espaço da moradia* (área acidentada e entorno de caráter habitacional histórico). A leitura do *espaço da produção* no Porto Maravilha indicou como a evolução da Operação tem levado à privatização dos terrenos da região e à acentuação da segregação socioespacial, que é reforçada morfologicamente e simbolicamente através pela forma urbana projetada. Os efeitos desta desigualdade de tratamento entre as áreas impacta diretamente o espaço habitado, atingindo sobretudo as famílias de baixa renda da região.

O descompromisso da Prefeitura do Rio de Janeiro com a questão da Habitação Social no projeto do Porto não é uma novidade. Até 2014, todas as ações relativas ao componente habitacional na OUCPM foram voltadas à classe média, evidenciando o distanciamento histórico entre o espaço de interesse econômico e aquele habitacional (GALIZA, 2015). O arranjo da Operação contribui a este distanciamento, uma vez que a valorização da terra oriunda dos altos investimentos em infraestrutura e dos títulos de potencial construtivo desfavorece o estabelecimento de empreendimentos de uso habitacional para as camadas de rendas baixas e médias. Assim, os CEPACs tendem a operar como mecanismos de gentrificação (JORGENSEN, 2011 *apud* BROUDEHOUX; SÁNCHEZ, 2013, p.145).

A elaboração da OUC do Porto Maravilha também não estabeleceu, em princípio, quaisquer meios legais efetivos de proteção da população local. Pelo contrário, desde

o seu lançamento assistiu-se a inúmeras remoções de famílias em situação de vulnerabilidade.

A Providência tem cerca de cinco mil moradores, segundo o censo do IBGE de 2010. Desse total, a prefeitura do Rio de Janeiro pretendia remover 832 casas. Desde o lançamento do projeto Porto Maravilha, que prevê R\$8 bilhões de investimentos em infraestrutura urbana e parceria com a iniciativa privada em construções comerciais e residenciais para revitalização dessa antiga área da cidade na zona portuária (Caju, Gamboa, Saúde e Santo Cristo), moradores antigos daquela região tem sofrido com o processo de remoções (AZEVEDO; FAULHABER, 2015, p.96).

Segundo Azevedo e Faulhaber (2015), diversos moradores foram ameaçados de remoção no Morro da Providência e cerca de 200 famílias foram removidas na região. A prefeitura do Rio de Janeiro, sob a justificativa de melhorias nas condições de habitabilidade, de mobilidade e da existência de moradias em áreas de risco, realizou inúmeras desapropriações para a implantação de equipamentos de estímulo ao turismo, tais como o teleférico e os mirantes. A falta de informação e as indefinições acerca das remoções e reassentamentos levaram a inúmeros protestos e movimentos de resistência. A população da Providência se mobilizou e denunciou a falta de diálogo e transparência do processo de remoção, além da inconsistência das justificativas de remoção por risco ambiental (AZEVEDO; FAULHABER, 2015). Felizmente, estes moradores conseguiram reduzir significativamente o número de desapropriações, mas não foram convidados a participar dos espaços de discussão sobre a destinação dos grandes terrenos públicos circunscritos à área da Operação Urbana.

Para além do Programa Morar Carioca, até 2014, o Programa Novas Alternativas também atuou pontualmente nas imediações dos bairros portuários. O programa foi criado para atender às classes média e média-baixa, a partir da reabilitação de antigos imóveis da área central da cidade, incluso áreas do centro expandido, como o bairro Gamboa (MONTEIRO, 2011, p.118). A rua do Livramento concentrou a maior parte destes esforços e logrou desapropriar um conjunto de imóveis. Segundo Zepeda *apud* Galiza (2015), grande parte das famílias que ocupavam os imóveis selecionados para a reforma através do Programa, na Rua do Livramento, estavam sujeitas à exclusão do mesmo, por não se enquadrarem nas exigências de financiamento. Além disto, dentre os imóveis desapropriados para a construção de moradias na Rua do Livramento, apenas um foi finalizado e entregue.

Este projeto de cidade que está sendo alavancado pelos grandes eventos está levando à retirada de uma população que persistiu na região central, mesmo quando esta perdeu seu status como espaço da moradia das classes dominantes. Moradores da Favela da Providência, rua do Livramento e ocupações de edifícios vazios há décadas no entorno da região portuária estão sendo removidos com a suposta alternativa de que serão inseridos no Programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, não há qualquer ferramenta que garanta que esta população ocupe edifícios do Minha Casa Minha Vida nas proximidades de onde moravam. O que está acontecendo na realidade é que grande parte destas famílias estão sendo deslocadas para bairros da zona oeste e zona norte, em alguns casos em áreas que podemos descrever como periferia da periferia (ANDRADE, 2013, p.49).

A atuação do PNA na região não gerou uma produção significativa de moradias e a maioria dos terrenos desapropriados não tiveram as obras concluídas até o encerramento do Programa. Novamente, o espaço da moradia popular havia sido abandonado pelo poder público.

Teoricamente em consonância com o Estatuto das Cidades, o PHIS-Porto, lançado em 2015, pretendia garantir a permanência dos moradores afetados pela Operação Urbana do Porto e promover o adensamento populacional de baixa renda nos bairros portuários. No entanto, apesar de apresentar ferramentas de manutenção do preço do solo urbano como a locação social, e de incluir as ocupações urbanas na política de subsídio habitacional, as lacunas de informação detectadas no Plano explicitam seu caráter discursivo, a preponderância do caráter especulativo da Operação e a real ameaça de expulsão da população local, através de um provável processo de gentrificação.

Enquanto à especulação imobiliária foi reservada a grande faixa de terra pública da frente marítima, ao Plano de Habitação divulgado foram designados alguns terrenos já desapropriados anteriormente pelo Programa Novas Alternativas. O contingente de terra pública destinado ao espaço da moradia é significativamente menor. Ademais, dentre os poucos terrenos desapropriados apresentados pela CDURP, oito tiveram os processos de desapropriação negados⁵², ainda que apareçam como terrenos disponíveis no Plano (Figura 46).

⁵²Esta informação foi verificada com Tiago Fontes, ex-funcionário da Prefeitura do Rio de Janeiro que trabalhou nos processos de desapropriação de terrenos do Programa Novas Alternativas e na confecção do documento do PHIS-Porto.

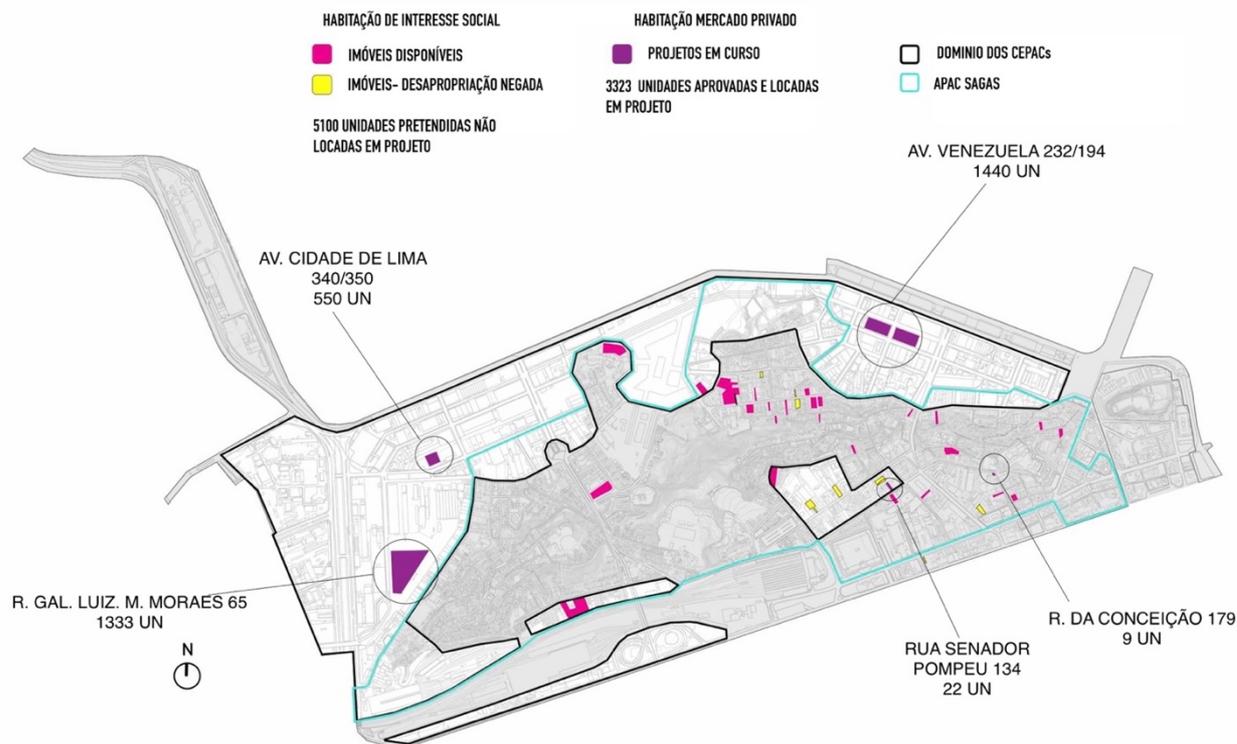


Figura 46: Usos habitacionais na Operação Urbana do Porto Maravilha.
Fonte: CDURP, 2016. Elaborado pela autora, 2016.

Até maio de 2016, três empreendimentos de uso residencial voltados para a classe média foram aprovados na área dos CEPACs. Mesmo não sendo quantitativamente significativos no perímetro designando ao adensamento construtivo, estes empreendimentos pretendem disponibilizar 3.323 novas unidades residenciais, o que equivalente a 65% da meta quantitativa “detalhada” do Plano de HIS do Porto Maravilha. Em uma área relativamente pequena da Operação, a iniciativa privada logra a construção de um número de unidades habitacionais próximo ao da meta inicial do PHIS-Porto, que sequer apresentou os terrenos desapropriados para atender às unidades. Esta comparação quantitativa corrobora a completa desconsideração do espaço da habitação popular no projeto da OUCPM.

Se na primeira parte deste capítulo preocupou-se em expor a variedade das formas de habitar preexistentes à OUCPM, incluso aquelas destinadas à classe média, neste foram feitos os recortes de classe que a análise requer. A representação do *espaço da moradia* na AEIU do Porto resulta de uma sobreposição de tempos históricos, que atribuíram aos morros e adjacências a predominância do uso residencial por famílias de baixa renda (Figura 47). Esta representação diagramática

é uma síntese das espacialidades dominantes na área portuária, conformada a partir da análise das preexistências habitacionais, do contexto histórico de ocupação, projetos e conflitos sociais e da caracterização social do território, mas que não significa que o uso residencial esteja limitado à área demarcada.



Figura 47: Leitura gráfica aproximada do espaço da moradia na OUC do Porto Maravilha.
Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda que a área plana tenha sido historicamente designada para os usos produtivos (indústria, depósitos, serviços e comércios) e atualmente esteja direcionada aos novos empreendimentos imobiliários do setor corporativo, esta ainda abriga uma população de baixa renda. Nos setores A, B, C e D, que compõem a área aterrada da frente marítima, vivem hoje cerca de 2.044 pessoas, o equivalente a 6,8% da população da AEIU do Porto (SEBRAE, 2015). Mas a grande maioria da população da região ainda ocupa a área representada graficamente, que coincide também com o tecido urbano original da cidade, que já foi recortado por pequenas enseadas que conformavam praias nos pés dos morros (Figura 48).

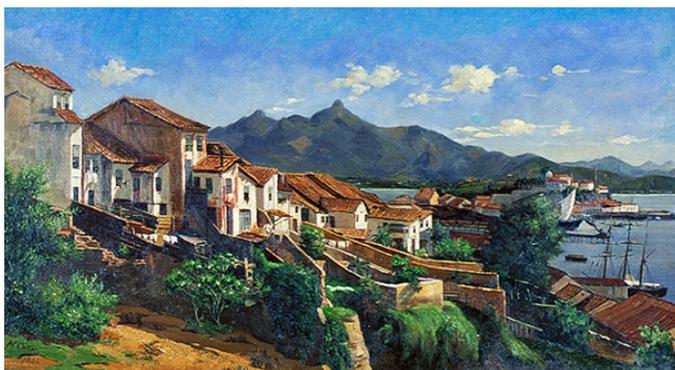


Figura 49: Vista da Gamboa em 1882. Óleo sobre tela de Hipólito Caron. Fonte: google imagens.



Figura 48: Desembarque de escravos no Cais do Valongo, 1835, JM Rugendas. Fonte: [www. apublica.org/2016/07/o-porto-maravilha-e-negro/](http://www.apublica.org/2016/07/o-porto-maravilha-e-negro/)

Como um palimpsesto urbano, o espaço da moradia abriga um impressionante casario histórico dos séculos XIX e XX, edifícios fabris do início do século XX, construções modernistas de HIS, um quilombo urbano (Quilombo da Pedra do Sal), além das moradias de uma das primeiras favelas da cidade – o morro da Providência. O desenho urbano orgânico remete à antiga ocupação, com ruas estreitas que acompanham as curvas de nível dos morros e pequenos loteamentos, que abrigam casas contíguas e alinhadas às calçadas. A pequena dimensão das ruas aproxima as fachadas, contribuindo aos espaços de contato entre as esferas da vida pública e privada. A dimensão dos lotes permite a existência de uma variada sequência de casas e sobrados, com aberturas e acessos que contribuem à permeabilidade da fachada urbana e às possibilidades de encontro. É, ao mesmo tempo, um território de densidade histórica e cultural - berço das mais magníficas manifestações da cultura afro-brasileira - e de memória trágica, onde se passaram as maiores atrocidades já vivenciadas neste país. Falar do espaço da moradia no porto do Rio é falar da história da escravidão (Figura 49). Esta área delimita os sítios arqueológicos recém-descobertos do Cais do Valongo⁵³ e do Cemitério dos Pretos Novos. O Cais do Valongo foi o maior porto negreiro das Américas, onde desembarcaram mais de 700.000 escravos (DAFLON, 2016). Se a relação entre o espaço da moradia e da produção configura uma fronteira física e simbólica de segregação social, esta

⁵³ O Cais do Valongo era o núcleo central da região portuária do Rio de Janeiro onde mais aportaram escravos africanos. Em 2011, durante período de escavações da obra de renovação urbana do Porto Maravilha, o Valongo foi redescoberto, junto a outros objetos originários de culturas africanas. Em janeiro de 2016, o IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional –, apresentou uma candidatura à Unesco para integrar o Sítio Histórico do Valongo à lista de Patrimônio Mundial da Humanidade (BRASIL, 2016). Esta candidatura foi recentemente aprovada.

também é uma fronteira racial. Em um país com fortes raízes escravistas a população pobre e vulnerável tem cor. *A zona portuária foi o principal local de moradia, de trabalho e de lazer dos trabalhadores do porto, formados predominantemente, desde o período escravista até hoje, por negros* (LOPES, 1992, apud ABREU e MATTOS, 2010). É esta população negra e pobre a mais susceptível a processos de expulsão direta ou indireta na zona portuária (BROUDEHOUX; MONTEIRO, 2017).

A desestigmatização social estratégica da área portuária não inclui apenas esforços para deslocar a atual população pobre, negra, da classe trabalhadora, mas também visa reduzir a concentração de residentes de baixa renda que atualmente prevalecem no setor com o influxo de Residentes mais sofisticados. Implícita nesta estratégia de repovoamento está a ideia de diluição, onde aqueles que não podem ser removidos pela ação combinada de expulsão direta ou gentrificação (expulsão branca) serão transformados em minoria, afogados em um mar de ricos recém-chegados.⁵⁴ (BROUDEHOUX; MONTEIRO, 2017, p.14)

Esta breve caracterização do espaço da moradia consegue dar apenas uma ideia da complexidade do tecido urbano da área. A relação contraditória entre o espaço onde predomina o uso habitacional popular e o espaço voltado às atividades de produção econômica intensivas permeou todo o capítulo, até chegar à configuração socioespacial da área portuária que se tem hoje. Este percurso foi fundamental para visualizar o desequilíbrio histórico existente no tratamento das duas áreas e para compreender como o arranjo da Operação Urbana contribui ao reforço da exclusão simbólica e física de um grupo social que ocupa hoje o espaço da moradia. A começar pela ausência do discurso da Habitação de Interesse Social até uma fase tardia do projeto da Operação, o descaso do poder público com os moradores da região também foi vislumbrado em uma série de remoções e projetos de HIS abandonados. O novo zoneamento, gabaritos e os padrões arquitetônicos dos empreendimentos parecem ter sido escolhidos para consolidar simbolicamente uma segregação historicamente conformada. Ao espaço da moradia também foram negados o direito à terra pública, à paisagem urbana, à frente marítima e à própria moradia. Para além da agressividade paisagística dos novos empreendimentos –

⁵⁴ Citação original: “The strategic social de-stigmatization of the port area does not only include efforts to displace the present poor, black, working class population, but it also aims to reduce the concentration of low-income residents who currently prevails in the sector with the influx of more upscale residents. Implicit in this repopulation strategy is the idea of dilution, where those who cannot be removed by the combined action of direct expulsion or gentrification (expulsão branca) will be turned into a minority, drowned into a sea of wealthy new comers.”

torres envidraçados que rompem com a relação visual entre os morros e o mar – os investimentos públicos na área priorizaram a criação de um centro de negócios e algumas áreas de habitação para as classes média e alta. A destinação massiva das terras públicas da AEIU portuária aos empreendimentos privados é outro indício da completa exclusão dos interesses e necessidades dos moradores na proposta da OUC do Porto Maravilha. O projeto reforça o limite existente entre a área aterrada da frente marítima e o tecido urbano original de fundação da cidade. Este limite desenhado vai além das características morfológicas do tecido urbano, representa a segregação entre uma área residencial de resistência das camadas populares e uma área de uso corporativo e finalidades especulativas das camadas dominantes.

Estas intervenções indicam a continuação de uma política urbana homogeneizante e segregadora, que atende aos interesses da classe dominante e ignora quaisquer princípios de diversidade e inclusão social e cultural, comprometendo a permanência histórica da população de baixa renda na região. A diferenciação espacial reforçada pela OUCPM e pelo PHIS-Porto quebra a ideia de urbano enquanto lugar de encontro e coexistência e nega o direito à cidade aos habitantes do porto. Embasados por este panorama geral do espaço da moradia e do mercado financeiro no Porto Maravilha, a última parte deste trabalho buscará responder à questão da pesquisa: qual o lugar da moradia popular no Porto Maravilha?

3 QUAL O LUGAR DA MORADIA NO PORTO MARAVILHA?

Quando se pergunta qual o lugar da moradia popular neste trabalho pretende-se de extrapolar a noção de moradia enquanto objeto para olhar sua inserção na cidade. O direito à moradia para além do abrigo é também o direito de usufruir das amenidades urbanas; é o direito de acesso às centralidades; é o direito de ir e vir; é o direito ao lazer e à paisagem; é o direito à participação; é o direito à inclusão urbana; e é o direito à cidade. Espera-se compreender qual a importância conferida às questões pré-anunciadas na OUC do Porto Maravilha. Em outras palavras, qual o tratamento dado ao *espaço da moradia popular* nesta Operação Urbana?

O projeto da Operação Urbana do Porto Maravilha, se quando visto na escala metropolitana já parece não atender aos critérios de distribuição justa de Harvey (1993) – a necessidade, a contribuição ao bem comum e o merecimento –, na escala da área de intervenção tampouco. Não menos importante, considera-se a análise da Operação em uma escala geográfica fundamental para a compreensão das forças que atuam no processo de produção da cidade. No entanto, este trabalho se concentrou na escala do perímetro de intervenção do Porto Maravilha, a fim de denunciar as distribuições injustas em relação ao espaço da habitação popular nos bairros portuários.

A primeira parte da pesquisa apresentou o arcabouço teórico que orientou todo o processo: o direito à moradia e à inclusão urbana. A apresentação do fenômeno urbano segundo Lefebvre (2003), enquanto forma de conteúdos diversos e lugar da simultaneidade, permitiu definir a segregação socioespacial como a expressão do anti-urbano, onde não há equidade das trocas e distribuições de informações. Bourdieu (2008) acrescentou à análise a reflexão de que a distribuição desigual dos agentes e bens no espaço gera a valorização de determinadas áreas e a estigmatização de outras, e envolve diferenciações de capitais tanto econômicos, como sociais e culturais.

Compreendido o conceito de segregação socioespacial utilizado neste trabalho, que aborda aspectos tanto simbólicos como relativos à forma urbana em apropriação no cotidiano, foi apresentado o direito à moradia enquanto parte de um

direito mais amplo – o direito à cidade – conforme colocou Lefebvre (2013). À reflexão lefebvriana foi acrescentada aquela realizada por Harvey (2014), que identificou nas insurgências um caminho possível para a efetivação do direito à cidade, colocando a classe trabalhadora como protagonista desta luta. A luta pelo direito à moradia insere-se na luta pelo direito à cidade. A busca pelo direito à cidade é também uma luta contra as diversas formas de segregação socioespacial, ou pela distribuição justa dos agentes e bens sociais no meio urbano, em outras palavras, pela retomada do valor de uso da cidade.

Nessa luta, conforme coloca Lefebvre (2003), as instituições públicas seriam incapazes de solucionarem sozinhas o problema da segregação, mas o conhecimento científico e programático deveria ser utilizado em favor da reivindicação do direito à cidade. O estabelecimento de elementos de um programa é importante como subsídio às lutas dos movimentos sociais. Harvey (2014) acrescentou que a socialização dos bens comuns urbanos requer um ataque político duplo, no qual o Estado se veja obrigado a fornecer mais bens públicos para fins públicos e a população se auto-organize para *apropriar, usar e complementar esses bens de maneiras que aprimorem as qualidades dos comuns reprodutivos e ambientais não mercantilizados* (HARVEY, 2014, p.168). Fornecer informações e parâmetros para um habitat socialmente justo e diverso, com acesso aos bens comuns urbanos, bem conectado, com múltiplas possibilidades de percolação e interação social seria, portanto, importante enquanto ferramenta de cobrança do Estado por políticas públicas inclusivas.

Desenvolvido o arcabouço teórico, o segundo capítulo abordou a construção histórica da relação antitética entre o *espaço da moradia* e o *espaço da produção* na OUC do Porto Maravilha. Seguindo este eixo de análise, o capítulo apresentou a Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha e o respectivo Plano de Habitação de Interesse Social. A compreensão histórica dos processos de deterioração das áreas central e portuária e dos respectivos projetos de renovação urbana que precederam o Porto Maravilha contribuíram ao entendimento do lugar atribuído à moradia social neste projeto. Subvertidas as intenções da proposta inicial do Ministério das Cidades, a Operação deu continuidade à receita de *city marketing* das décadas anteriores, a fim de inserir o Rio de Janeiro de forma competitiva em um cenário global. O programa de reabilitação urbana sugerido pelo GT do Ministério das Cidades foi

atropelado pela proposta da iniciativa privada, que manteve a temática da habitação social excluída da Operação Urbana até o ano de 2015.

O entendimento do percurso de elaboração do plano habitacional também acrescentou argumentos à negligência histórica do poder público no tratamento da questão da moradia popular na zona portuária. A fim de corroborar este argumento, foi apresentada a configuração das terras públicas no perímetro do Porto Maravilha, em fase anterior e posterior ao início da Operação. A relação entre a destinação de massivo contingente de terrenos públicos ao mercado imobiliário e a quantidade ínfima de terra pública para fins de habitação social é uma denúncia ao não cumprimento da função social da terra urbana na OUCPM.

Através da associação dos conceitos de segregação socioespacial e direito à cidade, da contextualização histórica da Operação, e das qualidades espaciais que propiciam mais possibilidades de interação e integração – acessibilidade, porosidade e diversidade –, este capítulo avançará a análise do objeto de pesquisa a partir de dois eixos. O primeiro eixo será de análise das inconformidades, inconsistências e ausências do discurso do Plano de Habitação do Porto Maravilha, dentro do qual consta uma análise quantitativa do espaço da moradia. O segundo eixo será de análise de aspectos do projeto urbano do Porto Maravilha. Através de uma cartografia da segregação socioespacial, isto é, da leitura gráfica dos limites, acessos e usos AEIU do porto, serão representadas as espacialidades da segregação no projeto da Operação Urbana. Ambos os eixos apresentarão argumentos que explicitam o não lugar da habitação popular no projeto do Porto Maravilha.

3.1 Inconformidades, inconsistências e ausências do PHIS-Porto

Para além do contexto controverso de lançamento do Plano de Habitação Social do Porto Maravilha, o material de apresentação do plano permite identificar uma série de incoerências relacionadas tanto à forma do discurso quanto ao seu conteúdo. Neste item serão abordadas algumas das inconformidades, ausências e inconsistências identificadas no Plano de Habitação. Esta análise será guiada a partir dos princípios, diretrizes, metas e demais informações do PHIS-Porto, dos pré-

requisitos legais para elaboração de Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), e da apresentação das preexistências da seção anterior.

No capítulo anterior entendemos que a apresentação do PHIS-Porto esteve ligada à divulgação de uma Instrução Normativa pelo Ministério das Cidades, que passou a exigir às Operações Urbanas a apresentação de um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) (GALIZA, 2015). O Plano de Habitação de Interesse Social do Porto (PHIS-Porto) se configura então como um PLHIS e, portanto, sua elaboração deve atender aos requisitos estabelecidos pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) (BRASIL, 2008a).

Segundo o guia de adesão do SNHIS, *O Plano Local de Habitação de Interesse Social é um conjunto de objetivos e metas, diretrizes e instrumentos de ação e intervenção para o setor habitacional* (BRASIL, 2008a, p.28). Ainda segundo o documento, a elaboração de um PLHIS deve considerar como referências uma série de legislações que tratam das temáticas urbanas e da conservação ambiental.

Devem ser considerados como base:

- a) Constituição Federal;**
- b) Estatuto das Cidades;**
- c) Resoluções da Conferência Nacional e do Conselho das Cidades;
- d) Diretrizes da Política Nacional de Habitação;
- e) Resoluções do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social;
- f) Constituição Estadual;**
- g) Lei Orgânica Municipal;**
- h) Plano Diretor;
- i) Resoluções das Conferências Municipais de Habitação;
- j) Lei Federal nº. 6766/1979 Parcelamento do solo urbano;
- k) Medida Provisória nº. 335/2006 Concessão de Uso Especial;
- l) Lei Federal nº. 4771/1966 Código Florestal;
- m) Resoluções CONAMA 302/2002, 303/2002 e 369/2006; e
- n) Lei Federal nº. 9.985/200 Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (BRASIL, 2008a, p. 45).

Assim, o guia para a elaboração do PLHIS reitera a necessidade de o mesmo seguir as diretrizes de normas como a Constituição Federal, o Estatuto das Cidades, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal. Mas, conforme esclarecido no capítulo dois, a função social da propriedade e a priorização das terras públicas para HIS, que constam tanto nas normas das três instâncias governamentais, quanto nas

diretrizes e princípios do PHIS-Porto, foram preteridas no arranjo da OUC do Porto Maravilha. A negação desses princípios é visualizável quando realizamos a comparação gráfica entre as terras públicas disponibilizadas ao mercado privado para negócios corporativos e aquelas designadas à realização do plano de habitação (Figura 50).

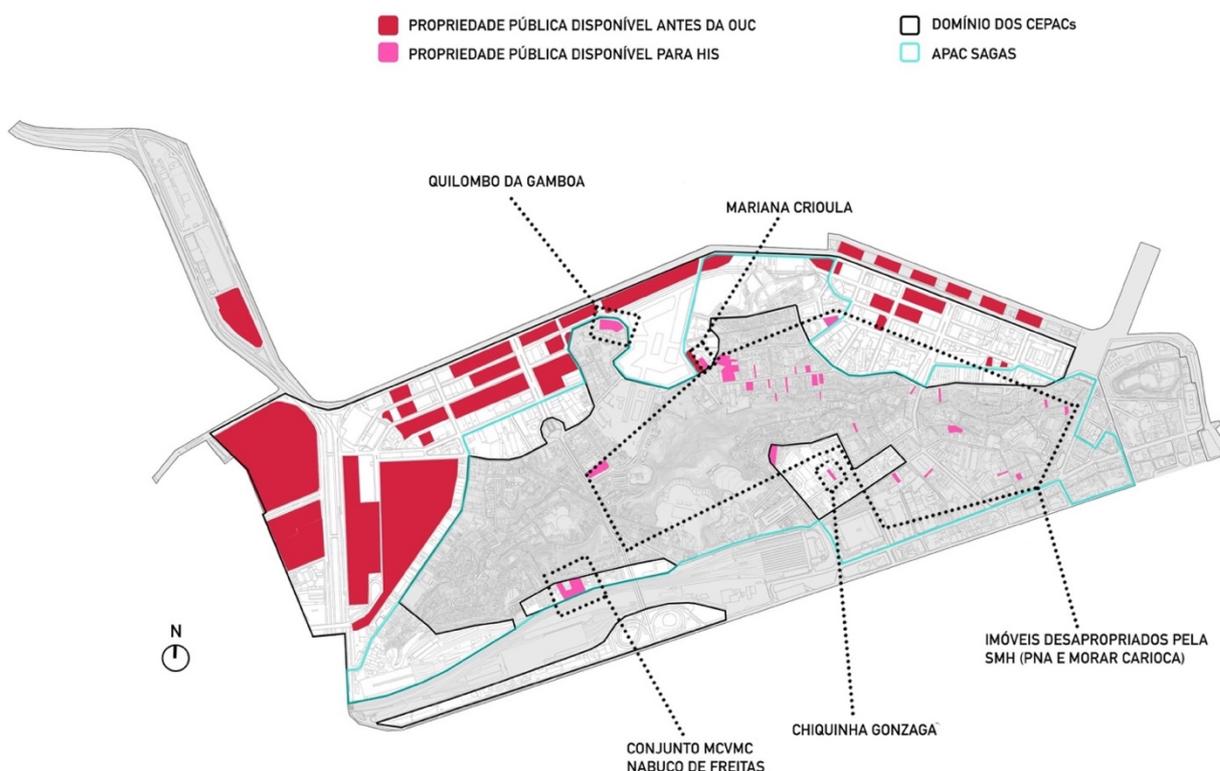


Figura 50: Propriedades públicas disponibilizadas ao mercado privado e propriedades públicas disponibilizadas ao PHIS-Porto em fase anterior à OUC. Fonte: CDURP, 2016. Editado pela autora.

Esta desproporcionalidade na destinação das terras públicas indica a inconformidade do Plano com os princípios que o regem. O distanciamento físico da maioria dos terrenos destinados à moradia social daqueles reservados ao mercado simboliza também um distanciamento social (BOURDIEU, 2008). Passados seis anos do início da OUCPM, a área dos imóveis públicos privatizados é já bem maior do que a área dos imóveis públicos designados à HIS (Figura 51)⁵⁵.

⁵⁵ Em cálculo realizado através de softwares de desenho bidimensional, a área atualmente disponível à HIS corresponde a apenas 6% da área das terras públicas ainda disponíveis à Operação na área dos CEPACs. Este valor dá uma ideia de quanta terra pública poderia ainda ser eventualmente destinada à HIS na área.

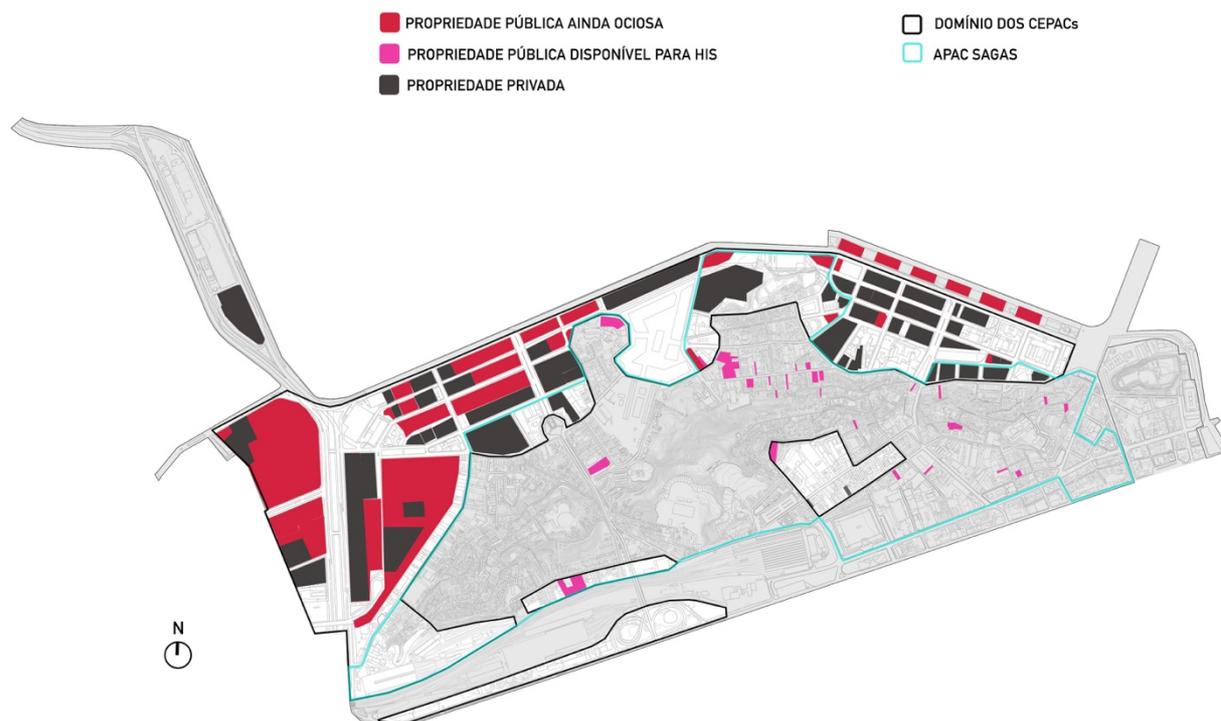


Figura 51: Propriedades públicas disponíveis à OUC, propriedades públicas privatizadas ao longo da OUC e propriedades públicas disponíveis ao PHIS-Porto (2016). Fonte: CDURP, 2016. Elaborado pela autora.

As propriedades públicas disponibilizadas à HIS que constam nos mapas anteriores representam: os imóveis desapropriados pela SMH para o Programa Novas Alternativas e Morar Carioca (Ver anexo 08); e os imóveis oriundos de ocupações urbanas (Quilombo da Gamboa, Mariana Crioula e Manoel Congo). A locação destes imóveis pode ser observada na Figura 52. Não foram incluídos neste mapeamento os imóveis colocados pelo Plano como “de interesse habitacional” e que ainda não sofreram desapropriação⁵⁶ (ver Anexo 08), tampouco os imóveis que não lograram a desapropriação (ver Figura 46), pois considera-se mais pertinente relacionar somente os imóveis já oficialmente disponibilizados à HIS na região. Quando somadas as unidades habitacionais pretendidas pelos imóveis demarcados na Figuras 52, tem-se a quantidade final de 1085 unidades de habitação, que é um número significativamente inferior à meta inicial proposta pelo PHIS-Porto de 5100 unidades (Figura 52) (Tabela 02).

⁵⁶ Os “imóveis de interesse habitacional” apresentados pelo PHIS-Porto (Anexo 08 e Tabela 01) incluem além dos imóveis públicos municipais (já desapropriados), os imóveis sem cadastro imobiliário, próprios Federais e Estaduais e os imóveis particulares (sobre os quais ainda não conhecemos as possibilidades de desapropriação). Nesta análise foram tratados apenas dos imóveis próprios municipais, uma vez que não se pode garantir a desapropriação dos outros imóveis citados para a produção de HIS.

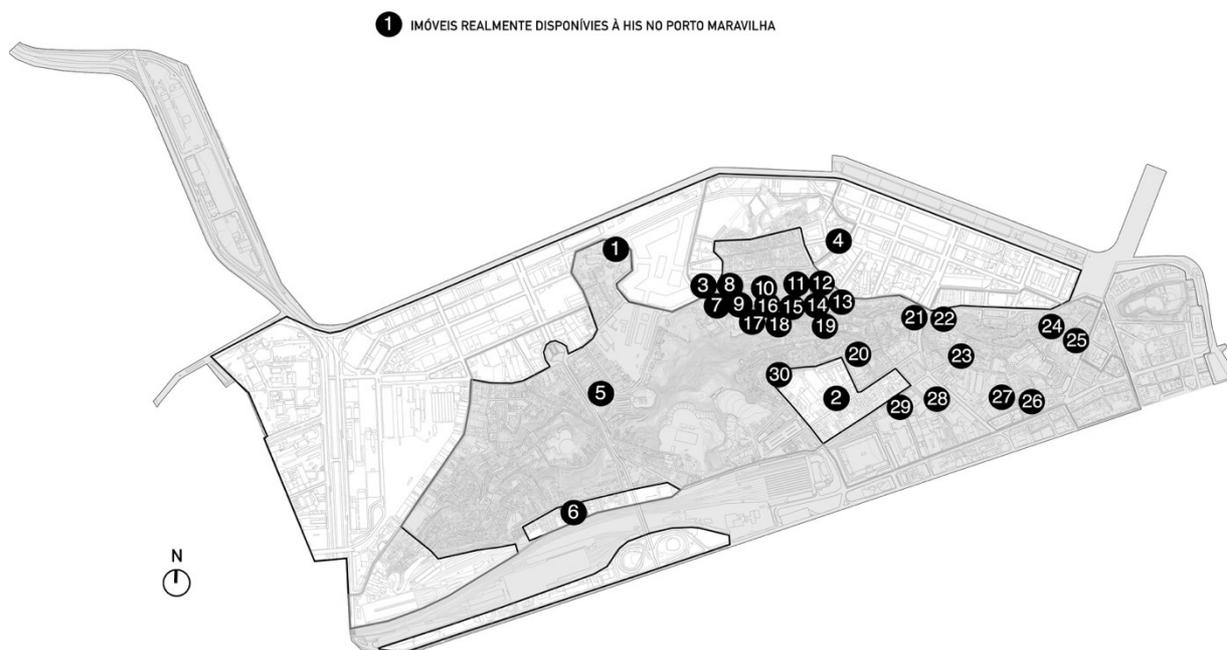


Figura 52: Localização dos imóveis atualmente disponíveis à Habitação de Interesse Social. Ver tabela 02.
Fonte: PHIS-Porto, CDURP, 2015. Elaborado pela autora.

IMÓVEIS JÁ DISPONIBILIZADOS PELA SMH (PNA, MORAR CARIOCA, OCUPAÇÕES PRÉ-EXISTENTES)		
HIS	ENDEREÇO	UNID. RES.
ANTIGAS OCUPAÇÕES/ MCMV ENTIDADES		
1	QUILOMBO DA GAMBOA R. DA GAMBOA 345/365/367	116
2	CHIQUINHA GONZAGA R. BARÃO DE SÃO FÉLIZ 110	80
3	MARIANA CRIQUOLA R. DA GAMBOA 120/122	60
SMH (MORAR CARIOCA/ PROGRAMA NOVAS ALTERNATIVAS, OUTROS)		
4	SILVINO MONTENEGRO R. SILVINO MONTENEGRO	75
5	CARDOSO MARINHO R. CARDOSO MARINHO 68	100
6	MCMV R. NABUCO DE FREITAS 95	118
7	PNA R. DO LIVRAMENTO 186	10
8	UNILEVER OU COLOMBO R. DA GAMBOA 111	230
9	PNA R. DO LIVRAMENTO 170	4
10	PNA R. DO LIVRAMENTO 146	8
11	PNA R. DO LIVRAMENTO 94	5
12	PNA R. DO LIVRAMENTO 72,74,76	18
13A	PNA R. DO LIVRAMENTO 65	5
13B	PNA R. DO LIVRAMENTO 67,69	13
14	PNA R. DO LIVRAMENTO 73,75,77	15
15	PNA R. DO LIVRAMENTO 111	7
16	PNA R. DO LIVRAMENTO 141,143	22
17A	PNA R. DO LIVRAMENTO 169,171	14
17B	PNA R. DO LIVRAMENTO 165,167	15
18	PNA R. CUNHA BARBOSA 39	6
19	PNA R. DO MONTE 59	6
20	PNA R. COSTA FERREIRA 86	10
21	PNA R. SACADURA CABRAL 167	9
22	PNA R. SACADURA CABRAL 143	14
23	PNA LADEIRA PEDRO ANTÔNIO 31	16
24	PNA LADEIRA DO JOÃO HOMEM 64,66	12
26	PNA LADEIRA DO JOÃO HOMEM 41	10
26	PNA R. LEANDRO MARTINS 48,50,52	8
27	PNA R. DA CONCEIÇÃO 151	10
28	PNA R. ALEXANDRE MACKENZIE 64	9
29	PNA R. SENADOR POMPEU 133	11
30	PNA LADEIRA DO FARIA 91	49
TOTAL DE UNIDADES RESIDENCIAIS HIS POSSÍVEIS HOJE		1085
TOTAL DE UNIDADES RESIDENCIAIS EXCLUSO OCUPAÇÕES PRÉ-EXISTENTES		829

IMÓVEIS COM DESAPROPRIAÇÃO REFUTADA		
PNA	R. DO LIVRAMENTO 94	5
PNA	R. DO LIVRAMENTO 93,95	8
PNA	R. DO LIVRAMENTO 97,99	10
PNA	R. PEDRO ERNESTO 57	7
PNA	R. COSTA FERREIRA 22,24,26	22
PNA	R. BARAO DE SAO FELIX 108	13
PNA	R. BARAO DE SAO FELIX 140	27
PNA	AV. MARECHAL FLORIANO 209	5
TOTAL		97

Tabela 2: Imóveis já disponibilizados pela SMH para HIS. Corresponde ao mapeamento da Figura 52.
Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

Portanto, a meta de ação a curto prazo de 5100 unidades, divulgada pelo Plano, se mostra muito distante do levantamento dos imóveis já disponibilizados à HIS dentro da AEIU portuária. Nesta perspectiva, a meta a longo prazo de 10.000 unidades estaria ainda mais inalcançável frente à disponibilidade atual de imóveis. É também tanto incoerente quanto contraditório que a meta de ação a curto prazo inclua as unidades habitacionais dos projetos oriundos dos movimentos de luta pela moradia (Quilombo da Gamboa, Chiquinha Gonzaga e Mariana Crioula). Estes imóveis foram reivindicados e conquistados por trabalhadores e militantes da luta social em fase anterior ao PHIS-Porto. As ocupações que precederam a oficialização destes projetos também sofreram violentas investidas do poder público municipal. Este mesmo governo municipal que violentou os ocupantes e não disponibilizou fundos para a obra da ocupação Chiquinha Gonzaga, computou o quantitativo habitacional destes projetos em seu Plano de Habitação Social. Se por um lado é positivo o reconhecimento das Ocupações Urbanas e dos projetos de autogestão enquanto formas de moradia pelo PHIS-Porto, a utilização deste quantitativo preexistente nas metas do plano é bastante questionável. É urgente a ampliação das oportunidades habitacionais aos movimentos sociais organizados e entidades que buscam fazer valer o princípio da função social nos vazios urbanos centrais.

De maneira geral, o plano apresentado não detalha as informações quantitativas das moradias e tampouco as relaciona aos espaços de implantação na área portuária, o que dificulta a compreensão do mesmo. A leitura dos mapas apresentados é também bastante dificultada devido à baixa qualidade das imagens e à pequena escala utilizada. Ademais, os imóveis não aparecem relacionados às capacidades construtivas dos terrenos, para que se tenha uma estimativa concreta do número de unidades habitacionais. Os dados coletados a respeito dos imóveis públicos disponibilizados pela SMH para o PHIS-Porto constam em um mapa geral dos empreendimentos da Operação, apresentado no endereço eletrônico da Cdurp.⁵⁷ Mas não foi possível encontrar informações que relacionassem os imóveis de interesse habitacional às metas quantitativas estabelecidas no plano. Entende-se que esta falta de detalhamento e de informações relativas ao estoque de imóveis no plano indica a fragilidade de suas metas e diretrizes.

⁵⁷ <http://portomaravilha.com.br/mapa_empreendimentos>

Ainda sobre a produção habitacional apresentada pelo PHIS-Porto, algumas necessidades e informações importantes não foram explicitadas no Plano de Ação. A área dos CEPACs correspondente aos setores A, B, C e D (área aterrada) da AEIU do Porto, abrigava cerca de 2.681 moradores em 2010 (SEBRAE, 2015). Destes moradores, o rendimento médio nominal mensal por domicílio era no geral inferior a dois salários mínimos (Anexo 05). Conforme informação do próprio diagnóstico apresentado, a área do Bairro Santo Cristo, que abrange os setores C e D, apresentou um crescimento populacional superior entre os anos 2000 e 2010 (CDURP, 2016b) (Anexo 06). Esta área abriga hoje cerca de 800 pessoas com uma renda média mensal inferior a 1 salário mínimo (CDURP, 2016b; SEBRAE, 2015) (Figura 53).

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO RESIDENTE SEGUNDO SETORES E BAIRROS DO PORTO MARAVILHA Fonte: IETS com base nos dados do Censo 2010/IBGE

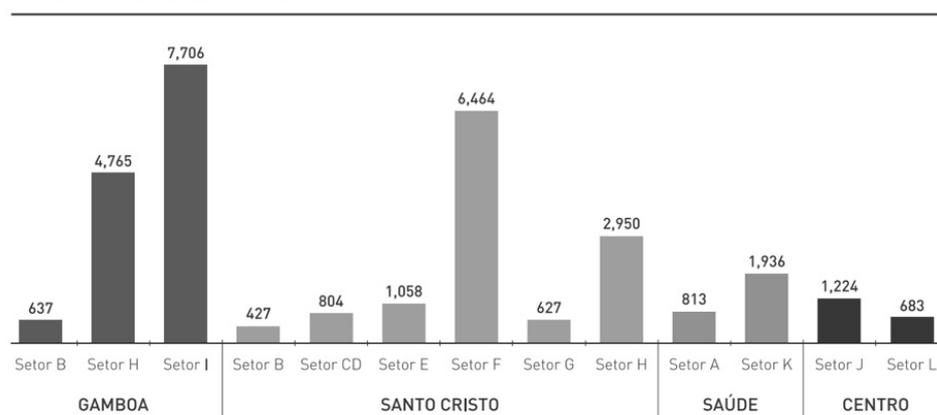


Figura 53: População residente por setor da AEIU do Porto. Fonte: SEBRAE, 2015.

Estas informações indicam a existência de uma demanda habitacional de moradores de baixa renda na atual área dos CEPACs, que não foi contemplada pelo plano de ação do PHIS-Porto, ainda que a SNHIS apresente como diretriz de planejamento a correção das possíveis distorções de crescimento urbano (BRASIL, 2008a, p.49). A presença deste quantitativo de moradores de baixa renda no espaço dos negócios corporativos requer o estabelecimento de ferramentas de contenção da gentrificação e de ofertas habitacionais que atendam à demanda local.

Quando se relaciona o mapa dos percentuais de domicílios alugados (Anexo 07), ao mapa de rendimento médio nominal mensal dos DPP (Anexo 05), percebe-se que, em vários setores da AEIU portuária, mais de 50% dos domicílios são alugados

e a renda média dos moradores destes não supera dois salários mínimos (Figura 54). Este é o caso das seguintes áreas escuras do mapa de rendimento: morro do Pinto (pertencente ao Bairro Santo Cristo); área próxima às avenidas Barão de São Felix e Senador Pompeu (pertencente ao Centro da Cidade); e área próxima às ruas do Propósito, Pedro Ernesto e Livramento (pertencentes ao bairro Gamboa) (Anexo 07). A vulnerabilidade destes moradores no caso de valorização da terra urbana deve ser considerada para o estabelecimento de uma política de gestão do solo socialmente justa, que inclua ferramentas de contenção da especulação urbana e que permita a real democratização do acesso à cidade.

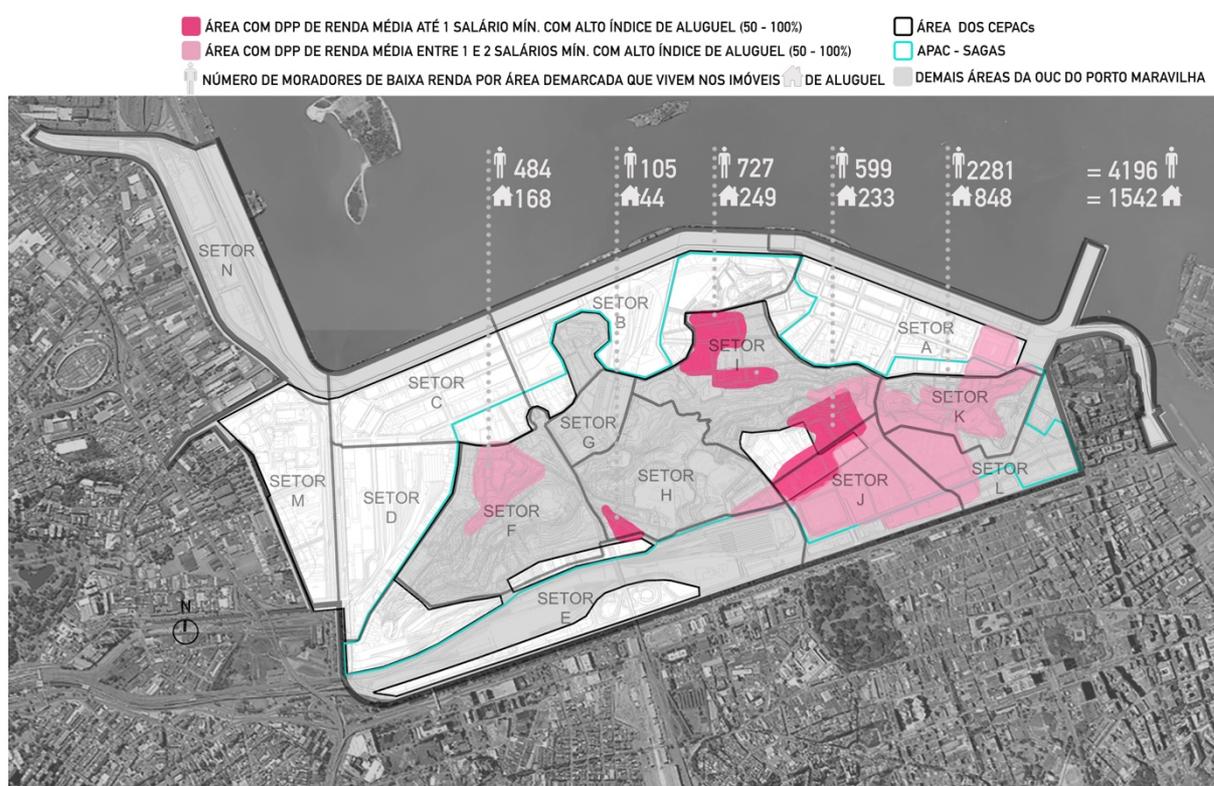


Figura 54: Áreas com população vulnerável que vive de aluguel. Fonte: SEBRAE, 2015, CDURP, 2015 e CENSO, 2010. Elaborado pela autora através do cruzamento de dados.

O Plano de Ação do PHIS- Porto até inclui um programa de Locação Social que poderia funcionar como instrumento de combate da retenção especulativa da terra. No entanto, o Plano apresenta como meta inicial a destinação de apenas 1500 imóveis à locação social para as famílias inclusas nas três faixas de renda do MCMV, enquanto o número de imóveis alugados que abrigam somente famílias da faixa 1 (de zero a cerca de 2 salários mínimos) já era de aproximadamente 1542 em 2010 (o equivalente a 4196 moradores vulneráveis) (CDURP, 2016) (Figura 54). Além disso, a população

em risco de expulsão indireta pela valorização do solo urbano inclui também outras faixas de renda, aqueles que vivem informalmente de aluguel e até mesmo os pequenos proprietários, sujeitos às variações de custo da vida cotidiana. O programa do Plano também não associa a meta às áreas que concentram população vulnerável vivendo de aluguel (CDURP, 2016). Esta breve estimativa sugere a insuficiência das medidas de proteção da população local apresentadas pelo PHIS-Porto.

Além dos elementos que aparecem com informações não conformes, inconsistentes ou incoerentes, verificou-se que outros elementos foram completamente omitidos do discurso do Plano de Habitação. No segundo capítulo foi feito um panorama da diversidade de formas de habitar da área portuária, que incluiu a modalidade dos cortiços. Em pesquisa recente do Observatório das Metrópoles, foram identificados cerca de 54 cortiços na região, onde vivem hoje 1120 pessoas (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b). Esta população, mesmo vivendo em condições de informalidade, precariedade, e/ou pagando valores altos para ocupar espaços pequenos, encontra nos cortiços uma forma de acesso à centralidade urbana e às oportunidades que esta oferece. Ainda assim, apesar do quantitativo significativo de moradias encortiçadas, o relatório de diagnóstico apresentado pelo PHIS-Porto não levantou os cortiços da região. A ausência dos cortiços no discurso do plano é uma forma de exclusão do problema da moradia encortiçada e da demanda por moradias centralizadas.

Tendo em vista a invisibilidade dos cortiços no diagnóstico habitacional da área portuária e a ausência de propostas no Plano de Habitação de Interesse Social da Área Portuária, também torna-se necessário rever este plano, de forma que este tipo de moradia seja reconhecido, e que sejam incorporadas propostas que tornem os cortiços uma alternativa habitacional digna na região Portuária (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b, p. 39).

Em razão da precariedade de muitas instalações, da inexistência de regulamentação, e da demanda por centralidade, é urgente a realização de políticas públicas que considerem e regulamentem esta forma de habitar a cidade (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b, p.39). A ausência dos cortiços no Plano também fere o regulamento do SNHIS para planos locais de Habitação de Interesse Social, que exige a quantificação e qualificação da oferta das necessidades habitacionais (BRASIL, 2008b, p.33).

Outra ausência observada nos documentos de diagnóstico do PHIS-Porto foi o levantamento dos usos comerciais e de serviços nas áreas dos morros e favelas, que concentram a maior parte da população da região. Este recorte acaba contribuindo à invisibilização ainda maior das áreas de ocupação informal da cidade (Figura 55).

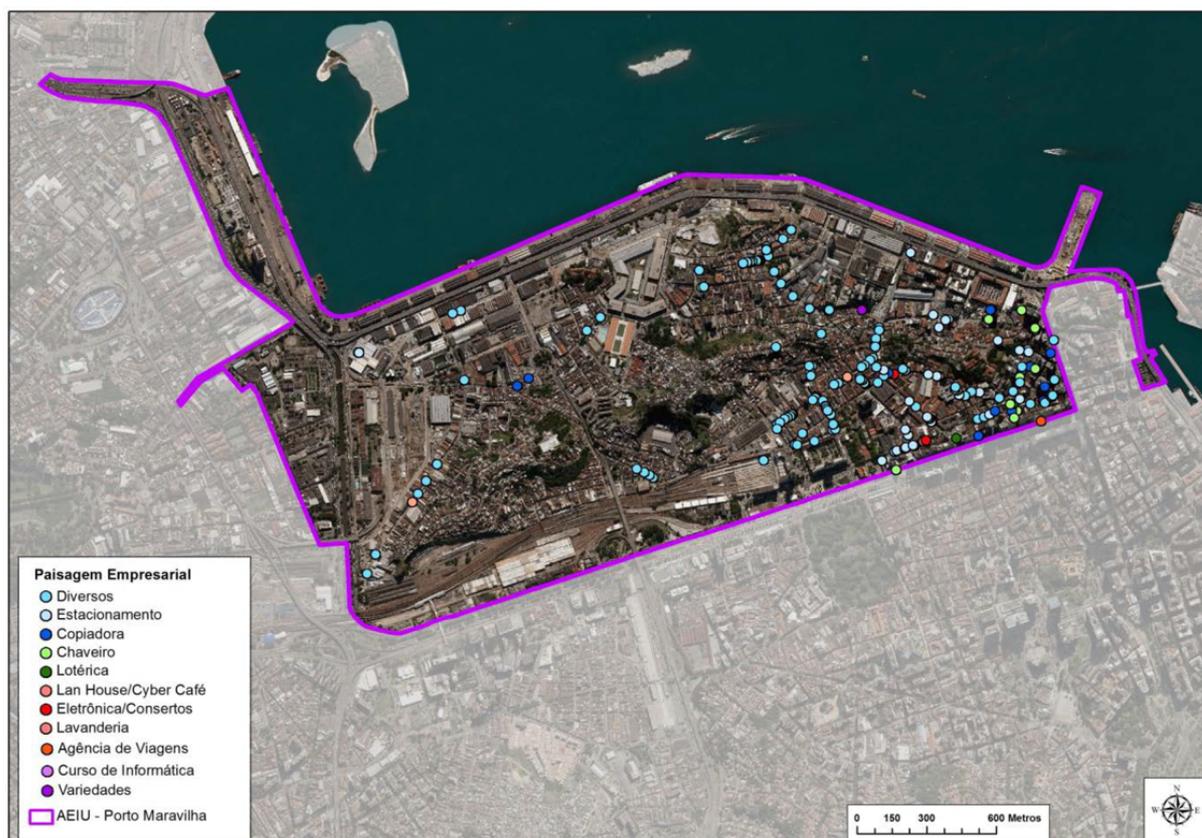


Figura 55: Paisagem empresarial – ramo de atividades: serviços diversos. Fonte: SEBRAE/CDURP,2010.

A exposição de algumas das ausências, inconformidades e inconsistências do discurso do PHIS-Porto trazem à tona a falta de comprometimento da gestão da OUC do Porto Maravilha com as necessidades e demandas reais da população local e o alinhamento desta aos interesses do mercado privado. Este alinhamento também é verificável na relação desigual entre a área pública destinada à HIS e aquela destinada ao mercado, contrariando as recomendações da SNHIS sobre o controle do uso do solo para combater a retenção especulativa (BRASIL, 2008, p.46).

Ainda que o plano apresente o princípio da função social da propriedade e a oferta de terrenos para a locação social e autogestão, estes elementos parecem cumprir uma formalidade e não atender às necessidades e demandas da população

de forma qualitativa. As ausências, inconformidades e inconsistências expostas, somadas à falta de detalhamento dos recursos disponíveis para a efetivação do Plano de Ação habitacional, corroboram a hipótese de que o PHIS-Porto teria sido desenvolvido como uma manobra para a liberação dos recursos do FGTS para finalidades especulativas.

3.2 Espacialidades da segregação: os limites e acessos na AEIU do Porto

Maravilha

Neste item, pretende-se demonstrar, através de uma linguagem gráfica, as espacialidades da segregação identificadas no perímetro da AEIU do Porto. Com este objetivo, serão trabalhados os conceitos apresentados no primeiro capítulo – acessibilidade, porosidade e diversidade – através de uma cartografia dos limites físicos, acessos, equipamentos comunitários urbanos e usos. Esses conceitos, apesar de distinguíveis entre si, se inter-relacionam e se complementam, e permearão toda a leitura espacial da área portuária.

A dimensão da *acessibilidade* pretende deflagrar o grau de acesso ou conectividade das moradias da área. A acessibilidade, nesse caso, se refere tanto ao grau de facilidade ou dificuldade de deslocamento entre a moradia e outras partes da cidade (e vice-versa), como ao grau de acesso aos equipamentos coletivos urbanos e às áreas de comércio e serviço. A análise da acessibilidade permite identificar distanciamentos espaço-temporais que indicam distanciamentos sociais (BOURDIEU, 2008). A configuração dos acessos em uma malha urbana, associada à permissividade de trocas de informações de seus elementos, é o que indica o grau de *porosidade*. Áreas que apresentam maior densidade de percursos e acessos de caráter público tendem a possibilitar mais espaços de circulação, tempos menores de deslocamento para alcançar usos e atividades cotidianas e, possivelmente, maiores oportunidades de convivência e sociabilidade. Quando os espaços de circulação de pedestres próximos às moradias apresentam mais conexões a outros espaços públicos livres, tendem a conformar espacialidades mais propícias às possibilidades de interação e sociabilização. Já a *diversidade* apresenta dois aspectos – de uso e social – que devem ser abordados em conjunto. A diversidade de usos contribui à

dinamização dos espaços públicos e dos percursos de deslocamento, e à facilidade de acesso às localidades e necessidades cotidianas. Mas esta dimensão não consegue contribuir às possibilidades de coexistência da diferença e interação social se não estiver associada à diversidade de públicos (social). A diversidade social é um aspecto fundamental do projeto urbano, que deve ser utilizada para reduzir os distanciamentos físico-sociais, garantindo a proteção das áreas de moradia das populações vulneráveis e promovendo novos espaços de moradia popular nas localidades urbanizadas, centrais e bem conectadas.

É fundamental ressaltar que nenhuma das três dimensões de análise teria importância se desassociada da questão social. Diversas áreas da cidade do Rio de Janeiro podem apresentar inúmeros atributos que conferem qualidade ao caminhar, sensação de segurança, acesso fácil aos equipamentos coletivos e usos diversos. Todavia, a questão que deve ser abordada é a quem se destinam estes espaços? Qual o tipo de conduta estes espaços impõem explícita e implicitamente? Qual o grau de sentido ou identificação desses espaços para a população local? Para refletir sobre essas questões, esta análise não se resumirá em uma leitura da boa forma urbana, mas, de forma dialética, buscará relacionar os espaços físicos aos sociais.

3.2.1 Os limites físicos existentes na AEIU do Porto e a interferência no grau de acessibilidade, porosidade e diversidade

Esta cartografia da segregação será iniciada a partir de um levantamento dos limites físicos circunscritos à Operação Urbana do Porto Maravilha. Amparados pelo conceito de LYNCH (2010), compreende-se como limites as barreiras físicas perceptíveis na forma urbana que, por sua extensa dimensão linear, inscrevem rupturas no tecido urbano (LYNCH, 2010). Diferentemente do autor, serão considerados como limites apenas as barreiras impenetráveis e aquelas de baixa porosidade, que pela extensão e opacidade isolam áreas e contribuem às separações no tecido urbano. Estes limites promovem a quebra da troca de informações, o desmembramento de áreas, a homogeneização, a monotonia e o isolamento. Além disso, as categorias de limites utilizadas incluirão o equipamento viário de alta velocidade, tais como viadutos, vias expressas e túneis, enquanto LYNCH (2010)

atribui categoria separada a estes elementos. JACOBS (2014), por sua vez, associa o conceito de limite à monotonia de uso em áreas de grande proporção na cidade. Denominados “fronteiras desertas” pela autora, estes limites representam “becos sem saída” para os pedestres e tendem a conformar vazios urbanos, de baixo fluxo de pessoas e com propensão à deterioração física e social (JACOBS, 2014).

Usos únicos de grandes proporções nas cidades têm entre si uma característica comum. Eles formam fronteiras e zonas de fronteira, nas cidades, geralmente criam bairros decadentes.

Uma fronteira – o perímetro de um uso territorial único de grandes proporções ou expandido – forma o limite de uma área “comum” da cidade. As fronteiras são quase sempre vistas como passivas, ou pura e simplesmente como limites. No entanto, as fronteiras exercem uma influência ativa (JACOBS, 2014, p.285).

Portanto, o conceito de limite físico dentro da AEIU do Porto, irá abarcar tanto a ideia de limite de Lynch, como aquela de fronteira de Jacobs. Estes limites serão considerados barreiras não atravessáveis pelas pessoas, ou que apresentem pouquíssimos pontos de abertura e fluxos de entrada e saída de pessoas próximo a zero. A fim de facilitar o levantamento, subdividimos estes limites em três categorias:

1. Limites de infraestrutura;
2. Limites naturais;
3. Limites murados.

Todas as três categorias abrangem os limites nos quais a extensão linear contínua seja igual ou superior a 200 metros de comprimento, o que inclui as quadras urbanas de grandes dimensões, os acidentes naturais e os grandes equipamentos urbanos. Na escala do caminhar na cidade, a dimensão de 200 metros é bastante significativa, uma vez que dificulta o acesso a ruas, equipamentos coletivos e outras áreas da cidade. Além disso, áreas com fachadas monótonas e sem uso (ou com usos de baixíssima intensidade), além de serem visualmente desestimulantes, se tornam fronteiras desertas. Estas fronteiras, dada à ausência dos “olhos” dos usuários, usualmente se tornam mais propícias à insegurança urbana (JACOBS, 2014). Acredita-se que as barreiras físicas maiores do que 100 metros causem impactos semelhantes, porém, foi adotada a medida de 200 metros como critério de análise, para possibilitar a realização de uma leitura geral de toda a AEIU do Porto.

Os limites de infraestrutura são aqueles conformados por grandes extensões de terra urbana construída destinada a equipamentos de infraestrutura urbana. Dentre estes, foram identificados na área: ferrovias, vias expressas, viadutos e túneis (Figura 56).



Figura 56: Sobreposição de limites do tipo infraestrutural e murado.
Fonte: Google imagens. Editado pela autora.

Os limites naturais englobam todos aqueles limites conformados por atributos da natureza do solo urbano - os acidentes naturais. Dentre estes, foram identificados acidentes topográficos (terrenos com declividades inacessíveis e paredões de pedra), áreas verdes intransponíveis e cursos d'água de grande extensão (baía, canais e rios) (Figuras 57 e 58).



Figura 58: Vista aérea do limite natural da pedra ao lado da Favela Pedra Lisa. Fonte: google imagens. Editado pela autora.



Figura 57: Limite topográfico (pedreira).
Fonte: google imagens. Editado pela autora.

Os limites murados são aqueles conformados de acordo com o desenho das glebas e das quadras urbanas. São representados por fachadas muradas com

extensão maior ou igual a 200 metros, que abrigam terrenos em desuso ou com usos pouco intensos, de baixíssimo fluxo de pessoas (próximo a zero). Em campo, foram identificadas algumas diferenças entre estas barreiras que levaram à subdivisão da categoria em em duas subcategorias:

1. Limite murado de porosidade zero;
2. Limite murado de porosidade baixa.

Os limites murados de porosidade zero compreendem os muros extensos, opacos, sem aberturas ou qualquer outro tipo de permeabilidade, seja ela visual ou de fluxo entre as esferas da vida pública e privada. Nesta subcategoria estão os altos muros opacos e inertes que encerram lotes em desuso de antigas áreas industriais; os muros que cercam as atuais estruturas industriais; muros homogêneos e opacos que não apresentam passagem com fluxo contínuo de pessoas; dentre outros. Estes muros de porosidade zero não apresentam a permeabilidade visual para dentro dos lotes e tampouco os fluxos de pessoas entre o espaço privado e público. Os muros com aberturas vedadas – que não permitem a troca entre interior e exterior – também foram incluídos nesta subcategoria.

Os limites murados de porosidade baixa, por sua vez, constituem-se de muros com algumas aberturas ou gradis que apresentam permeabilidade à nível visual, isto é, permitem a visualização do que ocorre dentro do lote e/ou do edifício. As fachadas demarcadas nesta categoria representam lotes em desuso ou lotes com certa permeabilidade visual que, no entanto, não apresentam a porosidade de acesso (movimento de entrada e saída de pessoas). Nesta subcategoria são encontrados: lotes não construídos com gradis metálicos nas divisas; lotes inativos de antigas instalações industriais que apresentam aberturas; lotes de uso industrial com janelas pequenas ativas ou gradis; e terrenos baldios com cercamentos em gradil. A porosidade considerada baixa, portanto, abarca somente as fachadas com alguma permeabilidade visual e fluxo de entrada e saída de pessoas perto de zero (Figura 59).



Figura 59: Representação de limite murado de porosidade baixa (presença de portão de passagem). Fonte: Google imagens. Editado pela autora.

A partir da identificação destes limites – infraestruturais, naturais e murados – foi produzido um diagrama da situação atual da área portuária (Figura 60). A representação dos limites físicos da área irá auxiliar na identificação da influência destes na inserção da zona portuária na cidade do Rio de Janeiro e na elaboração da Operação Urbana do Porto Maravilha. A identificação destes limites é uma forma de relacionar as disparidades do grau de porosidade e acessibilidade das áreas internas aos limites da Operação Urbana, de forma a contribuir à explicitação das espacialidades da segregação na região.

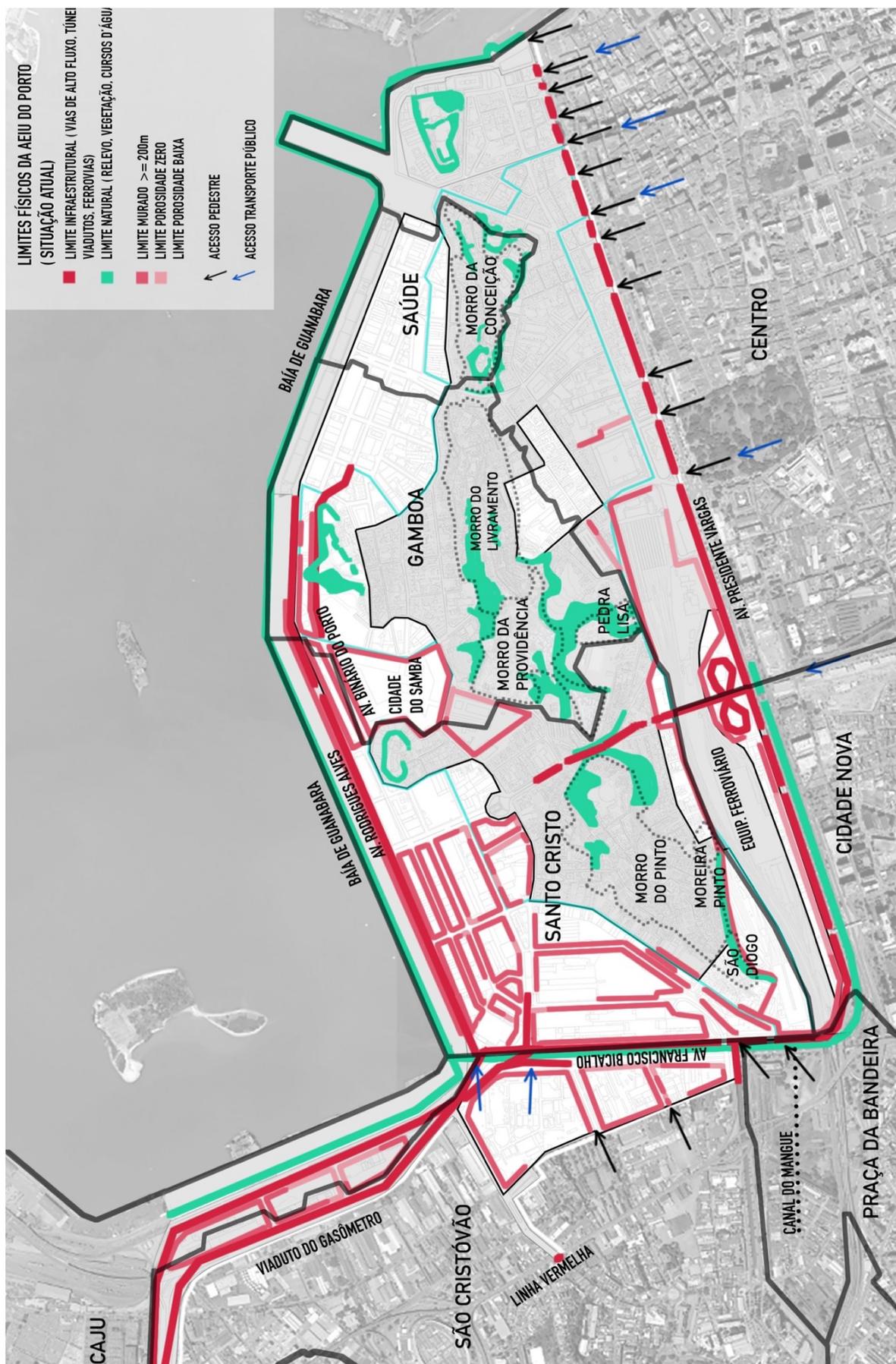


Figura 60: Limites Físicos da AEIU do Porto (fase anterior ao projeto). Fonte: Elaborado pela autora, 2016.

Conforme apontado pelo diagrama, o perímetro estabelecido pela AEIU portuária é delimitado por grandes instalações infraestruturais e elementos naturais. A porção norte apresenta a baía de Guanabara como limite natural; a porção sul é delimitada pela linha férrea e pela Av. Presidente Vargas; a porção leste é cortada pela Av. Francisco Bicalho e Viaduto do Gasômetro e mais adiante Linha Vermelha. Além disso, tem-se ainda o canal do Mangue, barreira natural que abrange trecho da Avenida Presidente Vargas e Av. Francisco Bicalho.

Estas fronteiras estabelecidas pelo perímetro da área em questão, apesar da aparência passiva, interferem ativamente nos aspectos socioespaciais do entorno (JACOBS, 2014, p.286). Espaços delimitados por equipamentos portuários de grande vulto, vias expressas e linhas férreas, frequentemente se traduzem também em fronteiras sociais (JACOBS, 2014, p.286).

As fronteiras tendem, assim, a formar hiatos de uso em suas redondezas. Ou, em outras palavras, devido ao uso super simplificado da cidade em certo lugar, em grande escala, elas tendem a simplificar também o uso que as pessoas dão às áreas adjacentes, e essa simplificação de uso – que significa menos frequentadores, com menos opções e destinos a seu alcance – se autoconsome. Quanto mais estéril essa área simplificada se tornar para empreendimentos econômicos, tanto menor será a quantidade de usuários e mais improdutivo o próprio lugar. Tem início então um processo de desconstrução ou deterioração (JACOBS, 2014, p.287).

Dessa forma, as fronteiras tendem a deixar de ser apenas elementos inertes e passivos para influenciarem na desvalorização da terra e conseqüentemente na redução da manutenção, dos investimentos em infraestrutura e do acesso aos equipamentos coletivos urbanos do entorno. Passam de fronteiras espaciais a fronteiras econômicas e sociais, que reforçam a segregação social na forma urbana. Se transformam em elementos palpáveis simbólicos da exclusão. Na vida cotidiana, estas separações se manifestam nos limites de acesso a atividades e localidades e na deterioração dos espaços públicos do entorno (CARLOS, 2015).

Na área portuária, a dimensão linear de aproximadamente dois quilômetros da linha férrea contribui ao isolamento do bairro Santo Cristo em relação aos bairros da porção sul da Operação - Centro e Cidade Nova -, tornando todo o perímetro impenetrável por um lado (Figura 61).



Figura 61: Área de bloqueio de acesso pela ferrovia. Fonte: google imagens, 2016. Editado pela autora.

Os fundos da rede ferroviária conformam um muro extenso que se transforma em pano de fundo de moradias e vias adjacentes, dificultando os acessos e aumentando os tempos de deslocamento. Não por acaso, esta foi uma das áreas escolhidas para o uso de HIS no plano de urbanização da Operação Urbana⁵⁸, possivelmente pelo custo mais barato da terra urbanizada neste local.⁵⁹ É um tanto simbólica e desconcertante a demarcação das áreas de interesse social do Plano Urbano oficial da OUCPM, uma vez que agrupadas conformam uma espécie de “arquipélago da pobreza”, delimitado fisicamente e mantido à distância das áreas esperadas para os “novos usuários” do Porto Maravilha (Figura 62).

Na região entre o bairro Cidade Nova e Santo Cristo, há ainda a sobreposição de três significantes limites físicos: a ferrovia, a Avenida Presidente Vargas e o Canal do mangue. É notável como a Av. Presidente Vargas, no trecho que corresponde à ferrovia, quase não apresenta pontos de travessia para o pedestre. O fluxo de alta velocidade da via, somado à escassez de travessias e à inexistência de vias perpendiculares à Avenida que penetrem o bairro, incrementam o grau de isolamento da área (Figura 63).

⁵⁸ Nesta área hoje está locado o Conjunto Nabuco de Freitas do MCVM.

⁵⁹ Enquanto o Plano de Habitação de Interesse Social do Rio indicou como área de produção habitacional as proximidades da rua do Livramento, na Gamboa, áreas próximas ao centro da cidade e áreas próximas à parte baixa do morro do Pinto, o Plano de Urbanização recém-divulgado apresentou outra setorização para a área de interesse social.

O desenho urbano de todo o espaço de interesse produtivo apresenta quadras e lotes desproporcionalmente maiores do que aqueles do espaço da moradia - área de ocupação antiga da cidade. A histórica diferenciação social e formal se transpõe na diferenciação do desenho urbano. Dimensões ainda mais desproporcionais são encontradas hoje no bairro Santo Cristo, que apresenta a maior parte das quadras com alguma das dimensões superiores a 200 metros. Enquanto quadras planejadas para instalações industriais e de infraestrutura, na maioria das vezes estas são cercadas por elementos verticais opacos (muros), em desuso ou com usos de baixíssima intensidade. A escala monumental e o uso homogêneo da quadra são desfavoráveis à dinamização dos espaços públicos, à oferta de usos para atividades cotidianas e ao deslocamento a pé pela cidade. O menor número de esquinas tende a reduzir as possibilidades de interseções entre os fluxos das pessoas e as possibilidades de troca de informação no espaço urbano – os espaços de sociabilidade e criatividade.

No lugar - um cotidiano compartilhado entre as mais diversas pessoas, firmas e instituições - cooperação e conflito são a base da vida em comum. Porque cada qual exerce uma ação própria, a vida social se individualiza; e porque a contiguidade é criadora de comunhão, a política se territorializa, com o confronto entre organização e espontaneidade. O lugar é o quadro de uma referência pragmática ao mundo, do qual lhe vêm solicitações e ordens precisas de ações condicionadas, mas é também o teatro insubstituível das paixões humanas, responsáveis, através da ação comunicativa, pelas mais diversas manifestações da espontaneidade e da criatividade (SANTOS, 2006, p. 221).

Os trechos dos bairros Caju e São Cristóvão inseridos na AEIU portuária, também apresentam fortes atributos de áreas de fronteira. No caso do Caju, o trecho integrante na Operação é delimitado pelos viadutos do Gasômetro, Av. Rio de Janeiro, pela baía de Guanabara e pela extensão dos muros lineares e pouco penetráveis existentes (Figura 64). Esta porção se desenha como uma ilha entre vias e viadutos de fluxo intenso, ao mesmo tempo descolada do bairro originário e do bairro contíguo – São Cristóvão. O ponto nodal de interseção de avenidas e viadutos de alto fluxo, onde está locada a rodoviária, reforça o isolamento desta “ilha”.



Figura 64: Limites infraestruturais bairro Caju. Fonte: google imagens, 2016. Editado pela autora.

Aspectos semelhantes são observáveis no trecho conformado por quadras do bairro São Cristóvão. Enquanto um bairro de passado industrial, a super dimensão dos lotes, os usos simplificados e de baixa frequência, a presença de muros impenetráveis e a delimitação de vias de alto fluxo (Linha vermelha à oeste e Av. Rodrigues Alves à leste), também contribuem ao isolamento da região. Além disso, a presença de via elevada para veículos automotores (linha vermelha) encobre as fachadas, bloqueia a paisagem, cria extensas áreas de sombra e causa poluições visual, sonora e do ar.

Para além das barreiras citadas, o limite costeiro da região do Santo Cristo é reforçado pela via de alto tráfego Av. Rodrigues Alves e pelos antigos galpões da Companhia das Docas. A Av. Rodrigues Alves, por exemplo, permite a circulação de pedestres apenas em uma de suas margens, aquela oposta à orla. Estes elementos construídos impedem tanto o fluxo de pessoas quanto a troca de informação visual, realizando o completo fechamento do acesso ao mar em mais da metade da orla da AEIU do porto.

As fronteiras naturais conformadas por declividades inacessíveis e/ou vegetação, a exemplo do morro do Pinto, ou da pedreira ao fundo da ferrovia - entre Pedra Lisa e Morro da Providência – também se tornam limites de baixíssima intensidade de uso, por não apresentarem espaços de circulação, lazer ou outros usos. A impossibilidade de transposição e a impermeabilidade destes espaços

reforçam a baixa frequência de pessoas e o desuso, especialmente nos horários fora dos picos de circulação (saída e chegada das jornadas de trabalho).

Os limites explicitados anteriormente, independente de sua modalidade, são capazes de reduzir a frequência de uso dos espaços, especialmente nos horários noturnos. A ausência de possibilidades de transposição; a baixa qualidade das circulações adjacentes (desniveladas, com pouco sombreamento, manutenção precária e percurso longo e monótono); a homogeneização; a carência de espaços públicos de permanência; e a baixa intensidade do uso do solo (baixa densidade e diversidade) frequentemente impactam a dinâmica destes espaços de fronteira, tornando-os espaços inóspitos. Conforme as palavras de Jane Jacobs (2014):

Certas fronteiras restringem o uso, ao permitir a circulação em apenas um de seus lados (...). Certas fronteiras impedem a interação de usos de ambos os lados. Linhas férreas ou vias expressas ou cursos d'água são exemplos comuns. Certas fronteiras têm interação de usos em ambos os lados, mas boa parte dela se restringe ao período do dia e diminui drasticamente em certas épocas do ano. Parques amplos são exemplos comuns. Outras fronteiras têm uso escasso porque os elementos únicos marcantes que as constituem usam o solo com intensidade muito baixa em relação ao grande perímetro que possuem (JACOBS, 2014, p.290).

Estes limites também contribuem às desigualdades de distribuição de capital na área, pois criam áreas com possibilidades desiguais de acesso às localidades, aos bens comuns urbanos, à paisagem natural, às centralidades, etc. Estas desigualdades distributivas se manifestam na diferenciação do valor do solo, que passa a interferir na valorização social dos habitantes, produzindo uma estigmatização locacional e social (SANTOS, 2014, p.22). Assim, para além da desigualdade distributiva, estes elementos de barreira também simbolizam a exclusão daqueles cidadãos que não podem escolher onde ocupar e que estão impelidos a ocuparem as áreas deixadas à margem no processo de urbanização.

Com a finalidade de facilitar a leitura global destas barreiras, foram elaborados diagramas-síntese dos limites físicos e acessos da AEIU do porto hoje e após executado o projeto de urbanização da CDURP (Figura 65)⁶⁰.

⁶⁰ Estes mapas-síntese dos limites da região representam em preto os limites de porosidade zero ou baixa. As quadras com uma das dimensões maior ou igual a 150 metros foram preenchidas em preto, de forma a ressaltar os acessos e o grau de porosidade do tecido na macro-escala. Toda a região apresenta outras barreiras muradas significantes, porém, por apresentarem extensões inferiores a 150

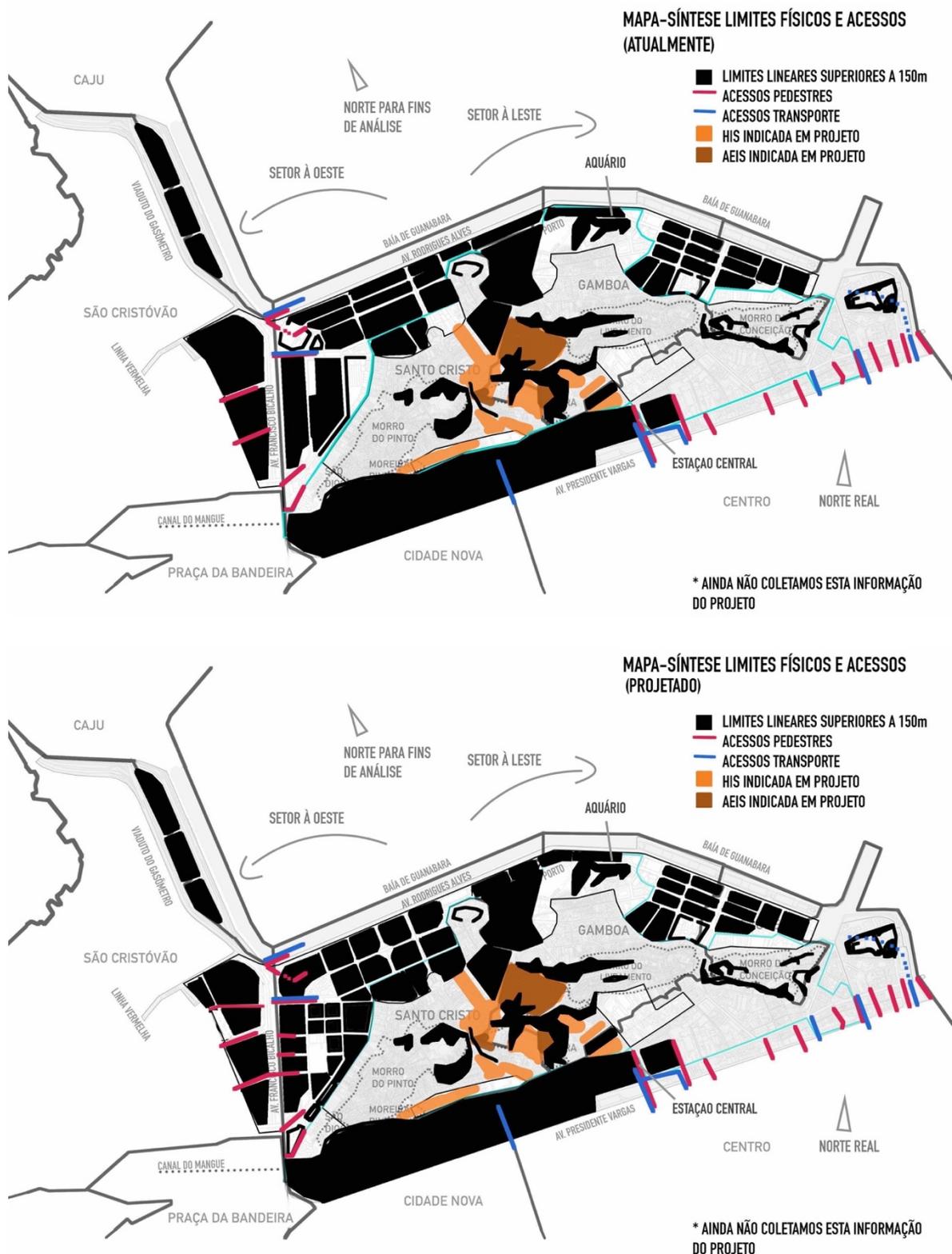


Figura 65: Mapas- síntese dos limites físicos e acessos atuais e projetados na OUC. Fonte: CDURP, 2017. Elaborado pela autora, 2017.

metros não foram consideradas no critério de análise. As quadras irregulares e com dimensões superiores a 150 metros, encontradas principalmente na área residencial do morro do Pinto, não foram consideradas como limites de porosidade zero ou baixa, por apresentarem fluxos público-privado de moradores e/ou usuários do comércio e serviços. Muito recentemente, através da divulgação do projeto de urbanização do Porto Maravilha, verificou-se que alguns limites serão modificados pelo novo desenho urbano, conforme representado na imagem inferior da Figura 65.

Esta forma gráfica de análise apresentada na página anterior facilitou o reconhecimento de alguns setores distintos no perímetro da Operação Urbana, que podem ser avaliados a partir de dois ângulos de análise.

O primeiro ângulo, em acordo com o percurso deste trabalho, evidencia a diferenciação física, e também social, entre o *espaço da produção* e o *espaço da moradia*, através do desenho da forma urbana e do estabelecimento dos usos pretendidos. É clara a presença de elementos limitantes mais evidentes no espaço que concentra a exploração econômica que, desenhado para receber grandes instalações, hoje apresenta lotes de uso nulo ou pouco intenso. Apesar do redesenho das quadras no setor oeste da Operação, os novos usos pretendidos para estes espaços ainda mantêm o padrão de lotes grandes (área mínima de 1000 m²) que, planejados para receberem grandes empreendimentos imobiliários, possivelmente estabelecerão novos elementos de barreira física e social (RIO DE JANEIRO, 2009a). Esta fronteira física e social é reforçável pela diferenciação de escala entre a área da moradia e a área de aplicação dos CEPACs, que tiveram os potenciais construtivos aumentados de forma desproporcional em relação ao tecido urbano do entorno.

O segundo ângulo de análise evidencia a distinção entre os setores oeste e leste da operação. A porção oeste da Operação é cortada por um maior número de infraestruturas de grande vulto que, junto aos acidentes naturais e ao desenho urbano de quadras extensas constituem verdadeiras barreiras à acessibilidade da região. A porção leste da AEIU do Porto, por sua vez, apresenta um grau de porosidade mais elevado no contato com outras áreas da cidade, já que as proporções das quadras se adequam melhor à escala do deslocamento a pé e há maior densidade de vias e acessos.

O novo desenho urbano pretendido para o setor em desvantagem de inserção urbana (setor oeste) contribui ao aumento das possibilidades de acesso ao bairro Santo Cristo. Mas, apesar de o redimensionamento das quadras reduzir a extensão dos limites anteriores, este ainda mantém a grande escala de desenho dos lotes, contribuindo às barreiras e à homogeneização construtiva da área, que pretende abrigar os maiores gabaritos da AEIU. Esta grande escala dos lotes e das vias do entorno remetem aos projetos rodoviaristas do século anterior e reforçam as

diferenciações territoriais e os distanciamentos sociais. É ainda controverso o fato de que no projeto de urbanização divulgado as áreas destinadas à HIS não sejam equivalentes às aquelas apresentadas no PHIS-Porto. Na representação do Projeto Urbano, as áreas de moradia social se limitam à porção mais à oeste da Operação, que concentra mais elementos de separação.

Se por um lado foram abertos alguns acessos ao bairro Santo Cristo na Av. Francisco Bicalho, por outro, a linha ferroviária ainda se mantém como um grande elemento de fronteira. Nesta área, a Av. Presidente Vargas quase não apresenta travessias de pedestres quando comparada à área pertencente ao Centro da cidade. A partir da Estação Central (sentido Saúde) os percursos que adentram a AEIU portuária são muito mais frequentes. O tecido urbano deste lado da Operação (à leste) estabelece uma maior relação de continuidade com o tecido da área central da cidade (maior porosidade e acessibilidade), o que é verificável no desenho das quadras, na proporção de vias por área, nas tipologias construtivas e na presença de passagens por galerias.

Ainda em relação à análise dos acessos e deslocamentos na região, atualmente a menor porosidade do setor oeste dificulta os acessos aos bairros portuários por meios de transporte público. O tratamento da Av. Rodrigues Alves no projeto da OUC também é completamente diferenciado entre o setor leste (bairros Gamboa e Saúde) e oeste (bairro Santo Cristo). O novo aquário construído – batizado AquaRio – se tornou um elemento que demarca esta transição. A fachada frontal do AquaRio se abre ao Boulevard Olímpico - área extensa de circulação de pedestres e com certa permeabilidade visual à baía de Guanabara – enquanto o fundo do lote é voltado para um trecho da Av. Rodrigues Alves de alto tráfego, onde desemboca o túnel Marcelo Allencar (Figura 66).



Figura 66: Imagem representando os limites da Av. Rodrigues Alves em trecho próximo à rodoviária. Fonte: google imagens, 2017. Elaborado pela autora.

Deste ponto em diante, sentido rodoviária, a calçada é até mesmo eliminada da margem da via que fazia os galpões das Docas e a baía de Guanabara, que é completamente vedada neste trecho.

3.2.2 O acesso aos equipamentos coletivos: indicadores de diversidade e acessibilidade

Analisados os limites físicos, que interferem diretamente nos graus de porosidade, acessibilidade e diversidade das localidades, o acesso aos equipamentos coletivos acrescentará a análise da acessibilidade e diversidade na AEIU do porto. Serão demonstrados os usos do solo relativos aos equipamentos comunitários urbanos⁶¹ e às instalações comerciais e de serviços no perímetro da Operação Urbana.⁶² Esta leitura gráfica pretende evidenciar quais são as áreas com maior oferta e facilidade de acesso aos equipamentos comunitários urbanos e qual a oferta de espaços de comércio e serviço às populações de baixa renda. A acessibilidade aos equipamentos de educação, lazer, cultura e saúde de forma democrática é fundamental ao exercício da cidadania. O levantamento dos usos comerciais e de

⁶¹ De acordo com a Lei N6766/79, capítulo II, Art. 4º, § 2º *Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares* (BRASIL, 1979).

⁶² O material da CDURP contém o levantamento de equipamentos públicos, o levantamento dos usos culturais e o levantamento da paisagem empresarial da AEIU do Porto, onde constam as atividades do ramo alimentício, construção, artigos diversos, vestuário, conveniência e serviços. É importante lembrar que o mapa apresentado no diagnóstico não contém o levantamento dos usos de comércio e serviço nas áreas das favelas e, portanto, infelizmente a figura deste trabalho não apresentará estes usos.

serviço, por sua vez, indica o grau de diversidade de usos na região, o grau de acesso às instalações que envolvem atividades cotidianas, e a propensão à interação que estes usos supõem. A combinação de usos diversos contribui à maior frequência de usuários em horários variados e tende a propiciar mais possibilidades de interação e de utilização do espaço urbano para diferentes atividades (JACOBS, 2014). Segundo Jacobs (2014), os usos principais combinados – aqueles que por si só atraem pessoas a um lugar específico porque funcionam como âncora – tais como moradias, escolas, escritórios e locais de recreação, funcionam como multiplicadores de usos derivados (JACOBS, 2014, p. 176).

O distrito, e sem dúvida o maior número possível de segmentos que o compõem, deve atender a mais de uma função principal; de preferência, a mais de duas. Estas devem garantir a presença de pessoas que saiam de casa em horários diferentes e estejam nos lugares por motivos diferentes, mas sejam capazes de utilizar boa parte da infraestrutura (JACOBS, 2014, p.165)

Ainda que o princípio da diversidade de usos já esteja difundido nas discussões de planejamento urbano, deve-se ressaltar a responsabilidade do Estado de assegurar que estes usos sejam diversos socialmente e atendam às necessidades e demandas de diferentes grupos sociais. Somente através de mecanismos de proteção do valor do solo e de incentivo aos pequenos negócios locais de comércio e serviço é possível buscar uma diversidade verdadeira, que atraia públicos diversos e não crie zonas homogêneas e excludentes.

A leitura espacial dos equipamentos comunitários indica a maior concentração destes no *espaço da moradia*. No entanto, a maior parte está locada nas áreas planas do tecido original da cidade, menos acessíveis à população que vive nos morros, em especial aos moradores da Providência. Também é verificável uma maior concentração geral de equipamentos no setor mais à leste da AEIU, que abrange os bairros Gamboa, Saúde e Centro (Figura 67). Este mapeamento também indica a maior concentração de novos edifícios de usos culturais nas adjacências da Praça Mauá e do Boulevard Olímpico, que correspondem ao setor A da OUCPM. O Museu do Amanhã, a orla Conde, a praça Mauá, o Museu de Arte do Rio (MAR) e o AquaRio foram todos posicionados na porção leste da Operação, ainda que o setor oeste seja denso e careça de mais equipamentos comunitários. A área à oeste, que abrange os

setores C, D, F, G e H, abriga hoje cerca de 15.600 pessoas, pouco mais de 50% da população de toda a área.

Os novos equipamentos culturais promovidos pela OUC são em sua maioria geridos pela iniciativa privada para o uso público – a exemplo do museu MAR, Museu do Amanhã e AquaRio –, ou são espaços de propriedade pública alugados para usos privados – a exemplo dos Armazéns das Docas e dos galpões da Gamboa. Assim, apesar da nova oferta cultural, a entrada a pagamento é excludente e segrega os públicos que utilizarão os equipamentos⁶³ (Figura 67).

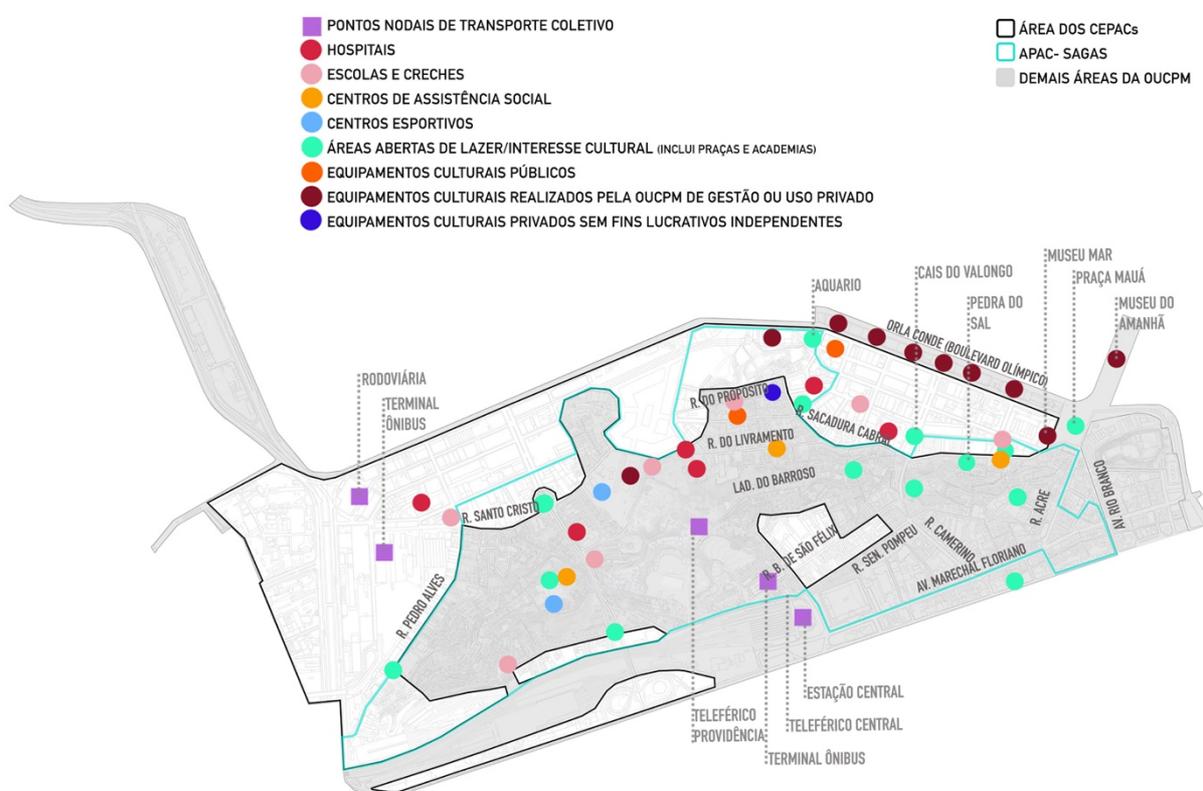


Figura 67: Equipamentos comunitários (públicos) e culturais privados. Fonte: PHIS-PORTO, 2015 e levantamento em campo. 2016. Elaborado pela autora.

As quadras do entorno imediato do percurso da rua Sacadura Cabral⁶⁴ abrigam também um número considerável de equipamentos comunitários de uso recreativo e

⁶³ Os moradores da região recebem isenção de pagamento para entrada no museu MAR e Museu do Amanhã, mas a entrada no AquaRio é ainda a pagamento para todos. Os galpões da Gamboa e os armazéns das Docas recebem usos privados, normalmente para a realização de eventos e, portanto, também não foram direcionados ao uso dos moradores locais.

⁶⁴ Esta rua tem características peculiares que a tornam importante na região. Para além da diversidade de usos e intensidade dos fluxos de pessoas, a rua representa o limite entre o tecido histórico original da cidade e a parte aterrada do porto. Este limite se sobrepõe à delimitação da área de aplicação dos

portuária abriga cerca de 12.300 pessoas e concentra a grande maioria dos usos comerciais, de serviço e equipamentos públicos da região⁶⁵, o que indica a maior diversidade de usos desta área de moradia (SEBRAE, 2015). Existe uma concentração de comércio e serviços em alguns pontos da região: nas proximidades das Ruas Acre; na Av. Rio Branco e Av. Marechal Floriano; e nas ruas Barão de São Félix, Senador Pompeu e Camerino. As ruas Ladeira do Barroso, Livramento e Propósito, em proporções menores, também concentram usos comerciais e de serviço. A rua Sacadura Cabral, em toda a sua extensão, também se constitui como um eixo comercial e de serviços.

Na porção oeste da AEIU a oferta de equipamentos públicos, serviços e comércios é consideravelmente menor do que na área oposta. As ruas Pedro Alves, Santo Cristo e Rua da América concentram alguns usos. A rodoviária Novo Rio, assim como outros pontos nodais de transporte na região – Estação Central, Estação do teleférico, terminais municipais de ônibus – também funcionam como polos atratores de usos comerciais e de serviços, formais ou informais.

Se a diversidade de usos normalmente dinamiza os espaços públicos, quando associada a equipamentos públicos de lazer e a áreas livres públicas, tende a potencializar a coexistência de diferentes atores urbanos. Mas esta diversidade social só pode ser alcançada se estabelecidos mecanismos que contenham a especulação e que estimulem a diversificação do público. Um destes mecanismos é a locação social voltada para usos comerciais, apresentada pelo PHIS-Porto como estratégia anti-especulação. Na figura 68 foram representadas as unidades comerciais previstas para os imóveis já disponibilizados à HIS no Plano de Habitação do Porto Maravilha. Além da quantidade ínfima⁶⁶ de unidades comerciais potenciais à locação social em relação às demais unidades existentes, este número está concentrado no setor leste do *espaço da moradia*.

⁶⁵ Esta população equivale aos setores A, I, J, K e L da Operação Urbana (SEBRAE,2015).

⁶⁶ Foram contabilizadas 18 unidades comerciais potenciais à locação social. O PHIS-Porto apresenta um número maior de unidades, mas este número, mais uma vez, inclui os imóveis ainda não disponíveis e locados em outras áreas da cidade.

3.2.2.1 A identificação de dois eixos de análise da segregação social na AEIU do Porto Maravilha

Desde a construção histórica da Operação Urbana do Porto Maravilha, apresentada no segundo capítulo, esta pesquisa identificou a diferença de tratamento existente entre *o espaço da moradia* e *o espaço da produção*, na região portuária do Rio de Janeiro. Para além da segregação proveniente do desequilíbrio de concentração de capitais (econômicos, sociais e culturais), certos aspectos da forma urbana em apropriação materializam e contribuem à separação e à segregação de determinados atores sociais. Assim, foram identificados dois eixos ou olhares possíveis sobre a segregação espacial no porto do Rio de Janeiro: um eixo longitudinal, que separa a área aterrada do tecido histórico (norte e sul) ; e outro eixo transversal, que divide os setores leste e oeste da AEIU portuária (Figura 69).⁶⁷

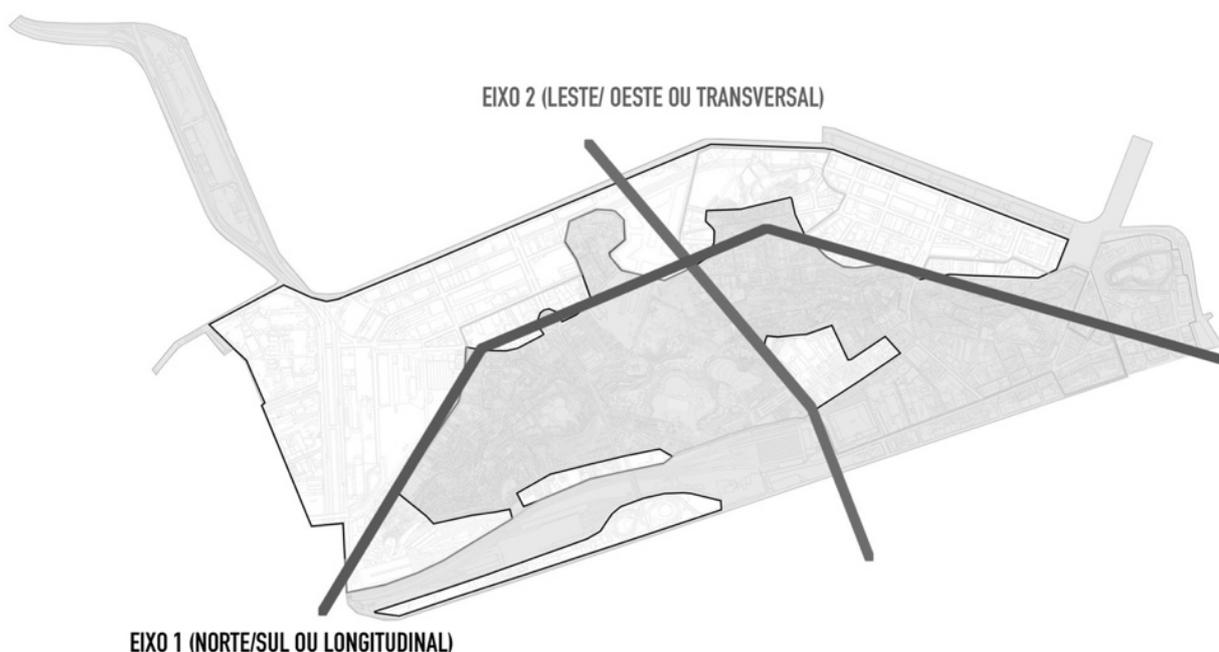


Figura 69: Eixos de segregação da área portuária. Fonte: Elaborado pela autora.

⁶⁷ Ressalta-se que o estabelecimento de dois eixos de investigação é uma operação de simplificação que tem como objetivo auxiliar a análise no nível macro e, portanto, não irá abranger uma série de detalhes presente no tecido urbano. A título de exemplo estes eixos não abrangem os dois setores de CEPACs circunscritos à APAC Sagas, que foram considerados intervenções minoritárias frente ao adensamento pretendido na área de aterro. As coordenadas leste/oeste e norte/sul utilizadas são aproximativas e se referem ao formato da AEIU do porto, portanto, não correspondem às coordenadas geográficas reais. A Av. Presidente Vargas foi utilizado como referência de eixo norte/sul da AEIU do Porto. Sempre que forem mencionadas as porções leste ou oeste, estas correspondem às coordenadas reais sudoeste e nordeste, enquanto norte e sul, correspondem a noroeste e sudeste.

3.2.2.2 O eixo longitudinal de segregação

A identificação de um eixo de análise da segregação longitudinal à AEIU portuária tem sua origem não somente na diferenciação morfológica e social configurada entre o *espaço da moradia* e o *espaço da produção* hoje, mas também na desigual relação histórica entre as duas áreas. Esta relação de oposição se reflete na forma da cidade. A vista em planta permite diferenciar as ruas tortuosas de quadras pequenas e lotes estreitos (tecido urbano antigo) das grandes avenidas de quadras e lotes extensos (tecido moderno do século XX). As ruas Sacadura Cabral, Gamboa, Santo Cristo e Pedro Alves realizam esta transição entre as duas porções.

O novo projeto do Porto Maravilha reforça esta relação conflituosa preexistente entre a área de interesse produtivo (econômico) e a área que concentra o uso habitacional popular. Se a primeira área, ao longo do século XX, era voltada às atividades econômicas do setor secundário, hoje atende aos interesses econômicos vigentes – desta vez ligados ao mercado global dos negócios corporativos.

O estabelecimento de altos potenciais construtivos e gabaritos máximos tão distintos daqueles permitidos no entorno imediato (área de preservação com sobrados, casas e galpões de até 4 pavimentos), e a disponibilização deste enorme contingente de terra urbana ao mercado imobiliário, pretende induzir a implantação de edifícios de grandes proporções, alguns inclusive já construídos. Para além do estímulo à construção de torres de até 50 pavimentos, as proporções dos lotes tendem a gerar grandes espaços de uso simplificado, contrariando o princípio da diversidade e produzindo a monotonia dos percursos. A extensa dimensão das quadras contribui à baixa densidade de vias de pedestre e, conseqüentemente, de esquinas, o que leva à redução das conexões e da oferta de espaços propícios aos encontros urbanos. Este modelo de implantação modernista, com vias de alto fluxo e quadras extensas, também privilegia os deslocamentos em veículos privados e contribuiu ao desconforto do deslocamento do pedestre.

O novos zoneamento e gabarito propostos na área aterrada também desconsideraram a memória paisagística dos morros existentes e a histórica ocupação da área por trabalhadores de baixa renda. O novo projeto de paisagem

estabelecido também representa uma agressão aos moradores, aos quais foram negados o direito à paisagem e à participação na produção da cidade.

A concentração de negócios corporativos na área – que até hoje apresenta somente dois empreendimentos residenciais – representa também uma homogeneização social. Os empreendimentos habitacionais da área de aplicação dos CEPACs são destinados às classes média e alta, enquanto todos os outros empreendimentos de moradia social estão locados em uma pequena área do tecido original da cidade. A priorização dos espaços privados frente aos públicos, no *espaço da produção*, também contribui ao cenário de ruptura social entre a área habitada pela população de baixa renda e a área que pretende atrair um novo público de alto poder aquisitivo.

A monumentalidade das torres pretendidas afasta os usos do edifício do nível térreo e público, reproduzindo as intenções de autosegregação das elites que levaram à difusão dos edifícios de apartamentos no século passado (VAZ, 2002). Estas tipologias de escala monumental, que reproduzem a cidade das elites (torres envelopados com vidro e mármore reluzentes), contrastam com as modalidades de moradia da região, instaurando a separação de classes através da forma. A não identificação com os novos espaços projetados, somada à carência de capital social e cultural para frequentá-los, dificulta ainda mais a inserção dos moradores no *espaço da produção* (BOURDIEU, 2008). A escala e a forma dos edifícios, neste caso, impõem implicitamente um código de conduta e utilização do espaço, que é reforçado pelos dispositivos de segurança tão comuns às áreas de uso corporativo (portarias, câmeras, alarmes, vigias, cancelas e catracas). Os moradores que não se identificarem com estes espaços e não apresentarem o capital social necessário à apropriação dos últimos, serão “espontaneamente” segregados (BOURDIEU, 2008).

O que torna este eixo de análise da segregação curioso é o fato de que, apesar de a área aterrada proporcionar menor diversidade de usos e de equipamentos comunitários, menor porosidade, e estar localizada mais distante do centro, isto é, apresentar mais condições adversas à integração e vitalidade, esta ainda é a área privilegiada na Operação. Este privilégio fundamenta-se na concentração de investimentos na frente marítima em detrimento da área interna. Os investidores

esperam que este aumento do valor da terra estimulado pelos CEPACs induza à ocupação desta por usos voltados às classes mais altas. Mas o cenário atual de crise econômica e de lentidão no processo de venda dos terrenos da AEIU portuária pode indicar um futuro diferente para a área.

Se a segregação socioespacial já se mostra evidente na ausência de áreas destinadas à habitação social e aos usos tradicionais e populares no terreno dos CEPACs, a associação da escala monumental, dos padrões construtivos e dos usos de alto valor tende a potencializar a exclusão das classes populares do convívio social. O eixo longitudinal de segregação origina-se, portanto, da acentuação da separação de formas urbanas, com tendências à conformação de um espaço homogêneo socialmente, que pretende excluir a população original dos bairros portuários, essencialmente pobre e negra.

3.2.2.3 O eixo transversal de segregação

Se o eixo longitudinal de segregação parte de uma diferenciação morfológica e social da AEIU portuária, o eixo transversal tem sua origem ligada à localização urbana.

Ao longo da análise dos atributos físicos e de uso dentro da Operação Urbana foi identificado um desequilíbrio preexistente entre os setores leste e oeste da Operação⁶⁸. A porção oeste, que abrange o Bairro Santo Cristo, trechos do Caju, São Cristóvão e Centro, abriga uma população de mais de 12.000 pessoas, o equivalente a mais de 40% dos moradores da área portuária. A área do bairro Santo Cristo que corresponde aos setores C e D teve um incremento populacional de mais de 100% entre os anos 2000 e 2010 (CDURP, 2015b). Além disso, conforme explicitado no relatório de pesquisa do Observatório das metrópoles (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b), a área apresenta um significativo contingente de cortiços em condições precárias e inadequadas. Ainda que o setor oeste apresente contingente populacional significativo (inclusive no *espaço da produção*), uma demanda crescente de habitação, e deficiências na adequação das moradias existentes, o PHIS-Porto não

⁶⁸ Na realidade estes setores correspondem às coordenadas geográficas sudoeste e nordeste.

direcionou propostas de habitação de interesse social para a região. Dentre os edifícios de interesse habitacional demarcados, somente uma pequena parte pertencia a este setor.

Para além da ausência de proposta habitacional para a porção oeste, quando relacionada à área oposta, a primeira praticamente não recebeu novos equipamentos comunitários, ainda que carecesse mais destes. A construção do museu do Mar, museu do Amanhã, Boulevard Olímpico, AquaRio, Orla Conde e as reformas da Praça Mauá e do Jardim suspenso do Valongo são alguns exemplos de empreendimentos da Operação Urbana localizados na porção leste da Operação, enquanto o setor oeste recebeu a Vila Olímpica e os galpões da Gamboa, situados próximos a interseção entre as duas áreas.

O projeto de mobilidade proposto para a Operação, que inclui a demolição da Av. Perimetral e a construção de uma nova linha expressa e túneis em substituição, somada à nova malha do VLT e ao teleférico, priorizaram o acesso e a circulação de pedestres do trecho leste, contíguo ao centro da cidade. No setor oeste, a Avenida Rodrigues Alves foi construída como uma via expressa que sequer apresenta calçada no lado que margeia a orla. No trecho leste, por sua vez, o tráfego de veículos foi deslocado para o subsolo (túnel Marcello Alencar), liberando uma grande área térrea que se integra à Praça Mauá e à Praça XV, através da Orla Conde. A via Binário do Porto apresenta relação de oposição semelhante. Enquanto à oeste é uma via superficial de fluxo rápido, à leste foi movida para o subsolo (túnel Rio 450), de forma a liberar a superfície para novos usos e para a circulação dos pedestres.

A priorização do setor leste na Operação Urbana se torna evidente tanto através da história dos projetos precedentes para a área, como através do conteúdo dos projetos – de urbanização, mobilidade, equipamentos e habitações – e do desencadeamento da execução dos mesmos. Em entrevista com arquiteta da CDURP para a obtenção dos projetos de urbanização da área, foi informado que o andamento das obras segue a ordem alfabética dos setores, que parte da praça Mauá sentido oeste. Atualmente, apenas os setores A e B possuem os projetos executivos

completos executados ou em fase de execução, motivo pelo qual foi obtido o acesso somente a esta parte do projeto de urbanização.⁶⁹

A maneira distintiva com a qual o projeto do Porto Maravilha tratou os setores leste e oeste da área portuária indica a desconsideração de critérios de justiça social para a elaboração da Operação Urbana. O setor oeste apresenta uma série de dificuldades ligadas ao baixo grau de porosidade, acessibilidade e diversidade de seu tecido urbano que foram em grande parte desconsideradas na estruturação da Operação. A localização exerce um papel fundamental neste sentido. A proximidade e a fácil conexão da porção leste da Operação ao Centro de Negócios da cidade contribuem à maior valorização do solo urbano da região, enquanto o isolamento relativo da porção oeste tende a exercer o papel oposto.

Pode-se dizer que o eixo transversal de segregação surge fundamentalmente de uma diferenciação de localização e inserção urbana, que se manifesta em uma desigualdade de acessibilidade entre as áreas. A localização também favorece a diversidade de usos e equipamentos no setor leste em relação ao oeste, em razão de inúmeros fatores, dentre estes: a proximidade física; a fácil conexão aos serviços e comércios do centro da cidade; a continuação de importantes eixos de negócios (Av. Rio Branco); e a presença de usos principais geradores de diversidade (Hospital dos Servidores, edifícios de escritórios, etc.)

Ainda que seja evidente a existência de uma desigualdade distributiva entre os setores leste e oeste, esta não foi contemplada no planejamento do Porto Maravilha (BOURDIEU, 2008). Uma medida compensatória identificada na região – o aumento do potencial construtivo dos setores C, D e M em relação aos demais –, é de caráter econômico e, portanto, pretende beneficiar o setor privado interessado na especulação da terra urbana. A previsão do incremento construtivo nestes setores tampouco considerou a demanda crescente de moradia popular na área expandida da rodoviária.

⁶⁹ Pouco antes da finalização deste texto foi visto que os projetos executivos das outras áreas foram também publicados no site da Cdurp e assim logrou-se acrescentar algumas das informações nesta pesquisa.

Assim, estes dois olhares sobre a segregação socioespacial na área portuária (longitudinal e transversal) de certa forma sintetizam as análises precedentes realizadas nesta pesquisa: a negação histórica do *espaço da moradia* frente ao da *produção*; a fragilidade e inconsistência do plano PHIS-Porto; e as diversas limitações de acesso aos espaços e às atividades cotidianas que o plano da OUCPM implica. Os dois eixos apresentados, por resultarem de um esforço de espacialização da segregação na área, também tornam mais palpável a exclusão do *espaço da moradia popular* ao longo do desenvolvimento da Operação Urbana. Uma exclusão histórica que parte tanto dos gestores da cidade como dos detentores dos grandes capitais, e que é reforçada pelas escolhas de planejamento e projeto urbano e pela linguagem simbólica – que predetermina qual o “carioca” esperado para ocupar e usufruir dos espaços renovados. À parcela da população que há séculos guarda uma área de enorme riqueza histórica e cultural foi negada a participação efetiva na produção do espaço urbano e a decisão sobre seu próprio futuro. É neste *lugar de exclusão* que a Operação Urbana do Porto Maravilha inseriu a moradia popular. Esta reflexão transcende a área da Operação Urbana, uma vez que os interesses especulativos ditam as regras da produção das cidades no sistema econômico vigente. No caso da área portuária, ficou claro que aqueles que conduziram o projeto da OUC já haviam escolhido quem seria o público beneficiado e quem seria o público excluído.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi desenvolvida para compreender qual o lugar da moradia popular na Operação Urbana do Porto Maravilha e o quanto este se distancia da realização plena de um direito à cidade (LEFEBVRE, 2013). Em outras palavras, sob um ponto de vista espacial, foi investigada qual a importância dada à questão da Habitação social no projeto de renovação urbana da área portuária do Rio de Janeiro. Para responder à questão, este trabalho buscou analisar o quão segregadoras foram as medidas adotadas na organização da Operação Urbana e no Plano de Habitação de Interesse Social (PHIS-Porto) respectivo. A investigação foi feita a partir de três eixos principais de análise: a investigação das ausências, inconformidades e inconsistências do discurso do PHIS-Porto; a leitura espacial quantitativa da HIS no projeto da Operação Urbana; e cartografia da segregação socioespacial no projeto do Porto Maravilha. A análise qualitativa da habitação enfocou-se na inserção urbana da mesma e não em atributos físicos internos das unidades habitacionais. A proposta habitacional do Porto Maravilha foi analisada a partir da associação dos conceitos de segregação socioespacial de Lefebvre (2003) e Bourdieu (2008) e do direito à cidade (LEFEBVRE, 2013) ao estudo das espacialidades urbanas mais propícias à diversidade e à interação social (porosidade, acessibilidade e diversidade).

A partir do entendimento do urbano enquanto lugar de encontro e da coexistência da diversidade, compreendeu-se o espaço segregado enquanto um rompimento da condição essencial de diversidade (LEFEBVRE, 2003). Também foi visto que a segregação socioespacial manifesta-se a partir do desequilíbrio de trocas na forma urbana, isto é, a partir das desigualdades distributivas dos capitais econômicos, sociais e culturais no espaço, reforçadas pelo planejamento urbano (BOURDIEU, 2008). Quanto mais homogêneos socialmente os espaços físicos, mais dificultada é a permeabilidade social e a coexistência das diferenças (BOURDIEU, 2008).

Foi visto também que, ainda que as desigualdades distributivas da moradia sejam irreparáveis dentro do sistema econômico vigente, estas podem ser enfrentadas e mitigadas através de políticas públicas distribuídas segundo critérios de

justiça social (HARVEY, 1993). Neste sentido, cobrar o poder público políticas públicas socialmente justas seria o mesmo que lutar contra a segregação social no espaço, ou reivindicar um direito à cidade. Este direito à cidade diz respeito ao resgate do valor de uso da mesma, dentre os quais está o direito à moradia digna, que deve ser conquistado de forma coletiva e protagonizado pelas classes exploradas (LEFEBVRE, 2013). Se por um lado cabe aos movimentos sociais cobrar as mudanças ao poder público, cabe ao último sentir-se impelido a estabelecer políticas públicas de ampliação e distribuição justa do bem comum urbano (HARVEY, 2014). Nesse sentido, a ciência tem um papel fundamental no auxílio às lutas sociais, através das contribuições relativas à fundamentação e à avaliação crítica das políticas públicas urbanas geradoras de bens comuns.

A contextualização histórica da ocupação urbana e da exploração econômica na zona portuária permitiu perceber como a separação entre o espaço da produção (da exploração capitalista) e o espaço da moradia (dos residentes) não é recente. A segregação entre as duas áreas remonta ao início do século XX, quando foi realizado o grande aterro do cais do porto. Notou-se que, apesar das transformações dos meios produtivos e da rica diversidade de modalidades de moradia dos bairros portuários, a relação de desigualdade entre o espaço da residência popular e o espaço da exploração econômica (do interesse do mercado) se manteve. Enquanto para o *espaço da produção* foram pensados inúmeros projetos que visavam à renovação dos espaços subutilizados do porto, para o *espaço da moradia* estes começaram a surgir muito mais tarde, de forma pontual e influenciados pela organização popular. A título de exemplo, na virada do século XX iniciaram-se as violentas expulsões e demolições dos cortiços da região, enquanto o cais do porto preparava-se para receber uma grande obra de aterro para a ampliação de suas atividades. Se a relação entre o *espaço da produção e da moradia* já evidenciava a distribuição injusta dos investimentos públicos e a desigualdade de tratamento das áreas, a partir das modernizações viárias da segunda metade do século XX, esta segregação passou a ser reforçada pelos recortes do tecido urbano. À medida que a forma da cidade era rasgada por eixos de circulação de alto fluxo, os espaços da moradia eram separados e ilhados, enquanto os espaços produtivos se beneficiavam da nova forma, criada para atender às necessidades de circulação da produção. Mais uma vez as

necessidades e o bem-estar da população eram preteridos para viabilizar o aumento da exploração econômica.

A partir dos anos 1980, o planejamento estratégico passou a orientar uma série de propostas de renovação na área portuária que davam continuidade à sobreposição dos interesses privados sobre aqueles dos moradores. Embasados nas estratégias de *city-marketing*, estes projetos culminaram no lançamento da Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha, uma tentativa de inserir o Rio de Janeiro na corrida global para atrair novos investimentos.

A leitura do processo de formação da Operação Urbana deflagrou o golpe orquestrado entre as empreiteiras e o poder público para aprovar a versão do projeto mais interessante aos grandes capitais. Os princípios norteadores estipulados pelo MCidades, de privilegiar a habitação, os usos tradicionais locais e estabelecer políticas anti-gentrificação, foram colocados à escanteio no arranjo aprovado. Todas as manobras legais necessárias à viabilização foram feitas e o FGTS, em teoria um fundo de proteção do trabalhador brasileiro, foi utilizado para possibilitar a especulação imobiliária. Apesar de todo o marco legal existente relativo à função social da propriedade e à prioridade de uso habitacional em terras públicas (que compunham grande parte da AEIU do porto), a moradia popular não foi abordada na Operação até 2015, quando surgiu o PHIS-Porto. O Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha só foi lançado após exigência do MCidades que condicionou a liberação de novos recursos para a OUC à apresentação de um Plano Local de HIS. Tanto a compreensão do contexto de surgimento do PHIS-Porto, quanto seu conteúdo, forneceram argumentos ao caráter discursivo e inconsistente do Plano apresentado.

Compreendido o processo de surgimento da OUC e do Plano de Habitação PHIS-Porto, foi aprofundada a análise do espaço da moradia na Operação Urbana do Porto Maravilha. Foram realizadas duas aproximações de análise: a investigação das inconformidades, inconsistências e ausências do discurso do PHIS – Porto (que incluem a leitura quantitativa); e a leitura gráfica da AEIU do porto a partir dos parâmetros de qualidade espacial: acessibilidade, porosidade e diversidade.

Na primeira aproximação, foi demonstrado como tanto a forma de apresentação como o conteúdo do discurso do PHIS-Porto indicam a desconsideração do *espaço da moradia* na Operação Urbana. Em relação à forma de apresentação do plano, foi visto como a dificuldade de leitura dos mapas apresentados, a falta de detalhamento das metas quantitativas e a falta de definição e articulação entre as metas e os espaços de aplicação indicavam o quão rasas e falaciosas eram as propostas. Em relação ao conteúdo do plano, foi mostrado como a exclusão de dados do diagnóstico (inclusive relativos a uma modalidade de moradia popular); a falta de políticas protetivas às populações mais vulneráveis (de baixa renda e que vivem de aluguel); e a desconsideração dos residentes que vivem hoje nas áreas dos CEPACs, corroboram o argumento do não lugar da moradia social nesta Operação Urbana. Ainda em relação ao conteúdo, através da espacialização das terras públicas destinadas à OUC, e daquelas destinadas à HIS, foi demonstrado como o discurso da função social do plano é incoerente e não condiz à realidade. Assim, a leitura quantitativa também contribuiu ao argumento do não lugar da habitação social na Operação.

Na segunda aproximação, amparados pelas dimensões qualitativas do espaço em apropriação (permeabilidade, acessibilidade e diversidade), foi realizada a leitura gráfica dos limites, dos acessos e dos usos (equipamentos coletivos, comércios e serviços) dentro da AEIU portuária. Esta leitura permitiu expor dois eixos de análise da segregação da habitação na Operação Urbana. O primeiro eixo – denominado transversal – é relativo à diferença de localização que impõe a valorização da porção da OUC mais próxima à Área Central de Negócios e reforça a diferenciação de acessos, equipamentos e possibilidades de circulação entre as duas áreas. A leitura deste eixo de segregação serviu para evidenciar como a Operação desconsiderou quaisquer critérios de justiça social em sua composição e por isso mesmo preteriu as diferentes necessidades e carências dos moradores da área portuária (HARVEY, 1993). Além disso, a concentração de investimento massivo no espaço da iniciativa privada significa a completa desconsideração do critério da contribuição ao bem comum urbano (HARVEY, 1993).

O segundo eixo de segregação apresentado – longitudinal – diz respeito à segregação entre a área de aplicação dos CEPACs e das moradias (as áreas

adensadas do tecido original), reforçada pela Operação a partir da forma urbana e da desigualdade de investimento. Este eixo ajudou a compreender como a OUC adotou um desenho urbano socialmente homogeneizante e excludente, que concentrou os investimentos na área aterrada da AEIU do porto. Além disso, a organização da Operação desconsiderou as necessidades de uma população significativa que hoje ainda vive no perímetro de aplicação dos CEPACs.

Finalmente, este trabalho se propôs a analisar a inserção da habitação social na Operação Urbana do Porto Maravilha e, a partir deste propósito, identificou variadas formas de manifestação da segregação socioespacial na Operação Urbana. Esta segregação também foi deflagrada nos discursos da empresa de capital misto gestora da Operação, que representa também o posicionamento do poder público municipal. Apesar da pretensa tentativa inicial dos técnicos do governo federal de estabelecer um projeto mais inclusivo para a área portuária do Rio de Janeiro, os três entes federativos acabaram coniventes com o estabelecimento do atual arranjo da Operação Urbana. O poder público municipal, inclusive, se posicionou desde o princípio alinhado aos interesses das empreiteiras e fez da área portuária o seu grande negócio. Negócio este contraditoriamente financiado com recursos públicos, do fundo do trabalhador brasileiro. Ao final, quaisquer projetos prévios de renovação ou reabilitação da área resultaram na continuidade da política de empresariamento urbano que desde os anos 1990 norteia os projetos do Rio de Janeiro. Como resultado, tem-se o reforço da separação entre *o espaço da produção* e *o espaço da moradia* e a falta de representatividade dos interesses dos moradores frente ao poder público. Quanto menos capital, mais segregado e menos representado.

Ao mesmo tempo em que perdeu-se nas políticas públicas, os movimentos de reivindicação do espaço da moradia popular, inseridos na luta pelo direito à cidade, trazem a esperança de que a área portuária possa ser reutilizada de outra forma. Assim como ensina Harvey (2013), as insurgências urbanas indicam o caminho mais rápido de aproximação de um direito à cidade. Na área portuária já existem dois grandes projetos de autogestão em fase de execução, o Quilombo da Gamboa e a ocupação Mariana Crioula. Além de outro projeto aguardando verbas municipais: a ocupação Chiquinha Gonzaga. Estes grupos enfrentaram a violência do Estado, a burocracia dos processos, as dificuldades de organização de uma ocupação coletiva,

o tempo lento do financiamento e mais uma série de adversidades, mas lograram legitimar seus projetos. Bem ou mal, o reconhecimento dos projetos de autogestão (oriundos de ocupações urbanas na área portuária) por parte do poder público, através da menção destes espaços no PHIS-Porto, é já uma pequena vitória na legitimação da ocupação urbana como um direito.

Espera-se, através desta pesquisa, contribuir à denúncia das diversas formas de segregação que se instalam no projeto urbano do Porto Maravilha, e colaborar com a luta dos movimentos sociais por moradia e pelo direito à cidade. Afinal de contas, a ciência da cidade só faz sentido se realizada para contribuir ao bem comum urbano. Em acordo com Milton Santos (2014), acredita-se que o planejamento urbano deva ser estruturado para atender às demandas da população segundo critérios de justiça social, que visem mitigar as desigualdades do tecido urbano, dentre estas, as assimetrias de acessos, de localização, de oferta de equipamentos comunitários, dentre outras (SANTOS, 2014). Em um contexto de crise econômica e possível fracasso dos objetivos especulativos da OUCPM, sonha-se com a possibilidade de retomada da área portuária para fazer cumprir a função social das terras públicas ainda existentes e o direito à centralidade urbana por parte de uma população historicamente colocada à margem (LEFEBVRE, 2013). Nesse sentido, o mapeamento das áreas públicas ainda disponíveis e a exposição das fragilidades do PHIS-Porto pode servir à reivindicação do espaço da moradia popular no Porto Maravilha.

5 ANEXOS

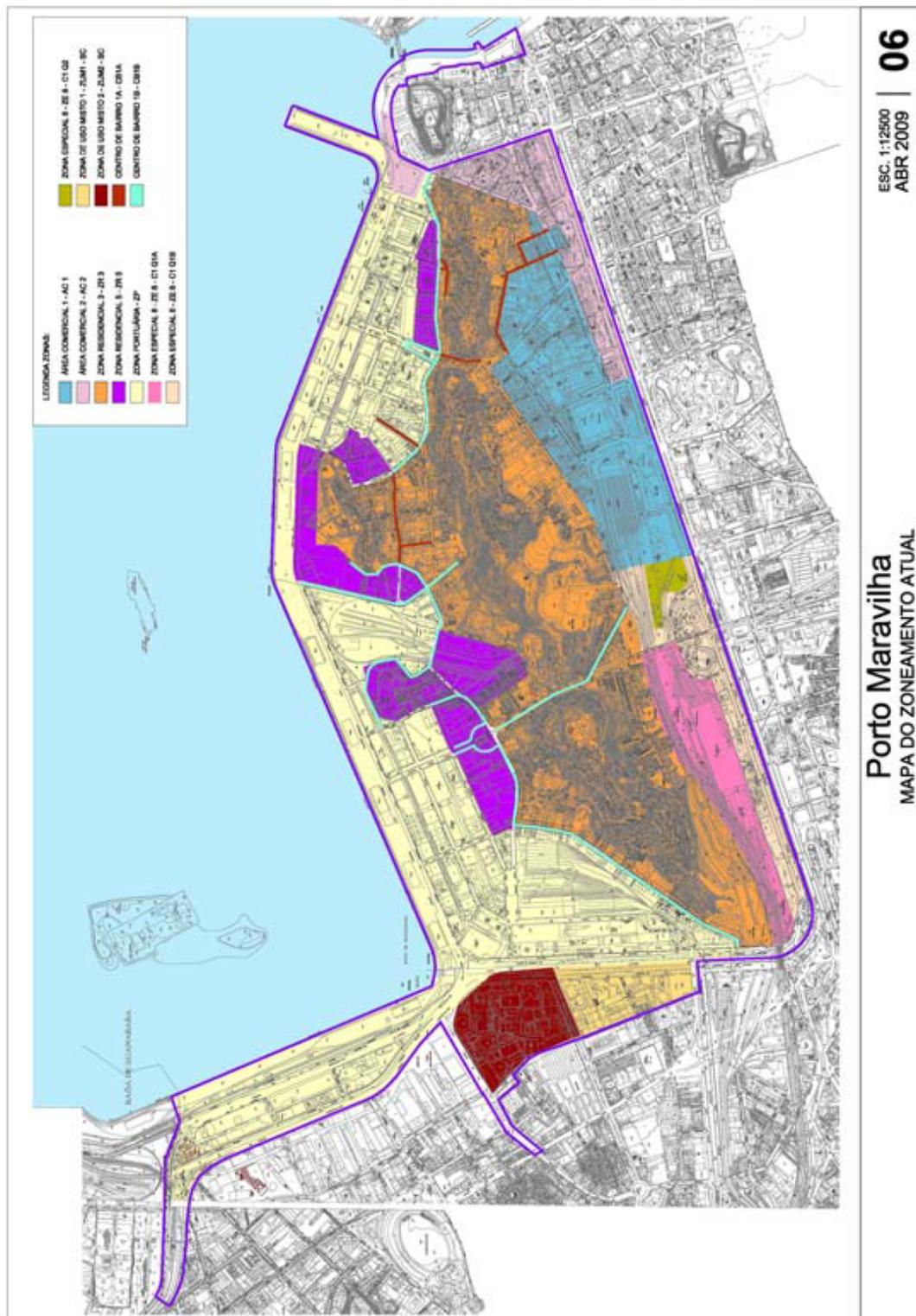
Anexo 01: Bairros, morros e favelas do porto do Rio.

Fonte: Google Maps. Elaborado pela autora, 2017.



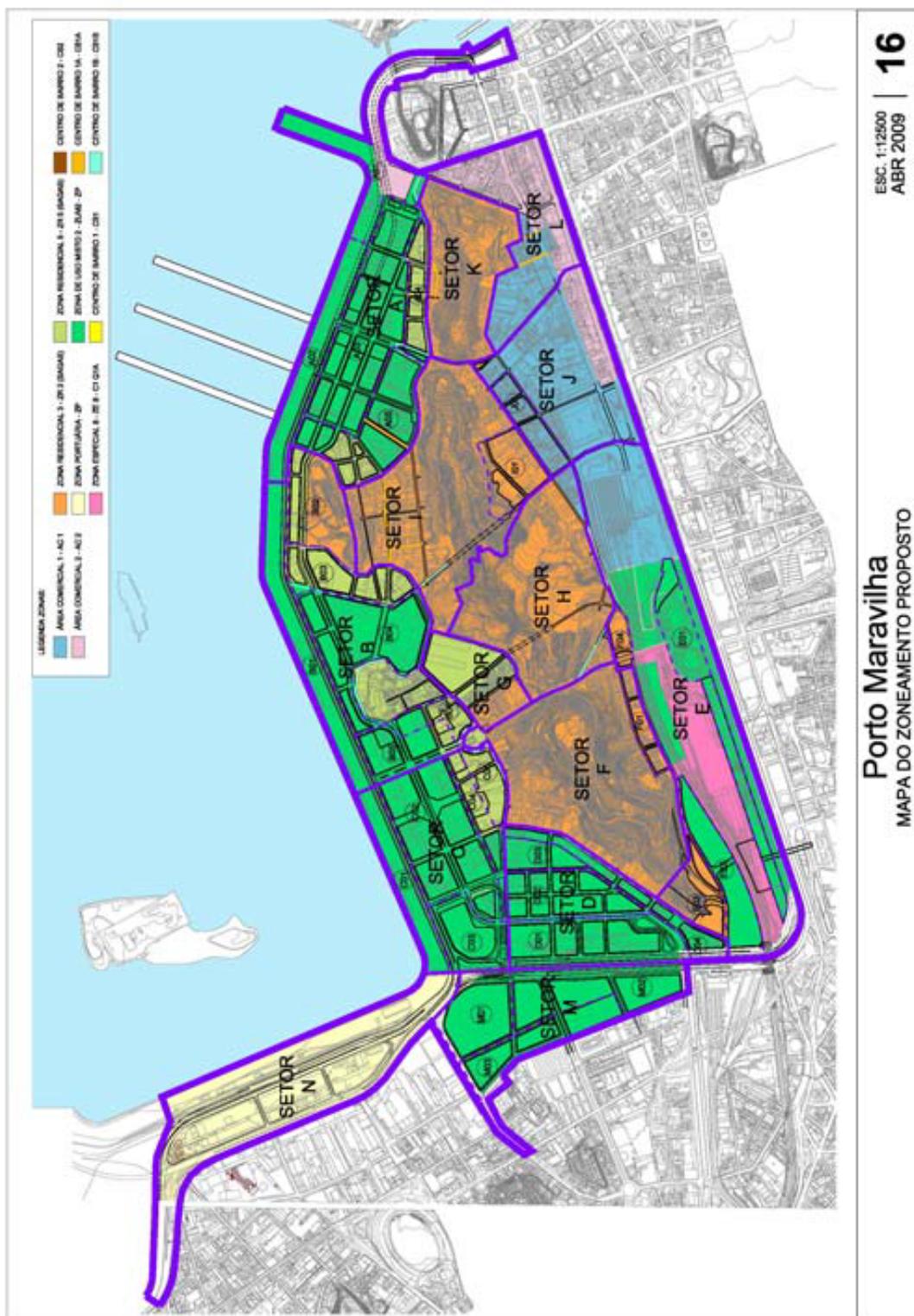
Anexo 02: Mapa do Zoneamento prévio da área portuária.

Fonte: <<http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/III.%20Caracterizacao%20do%20Empreendimento.pdf>>



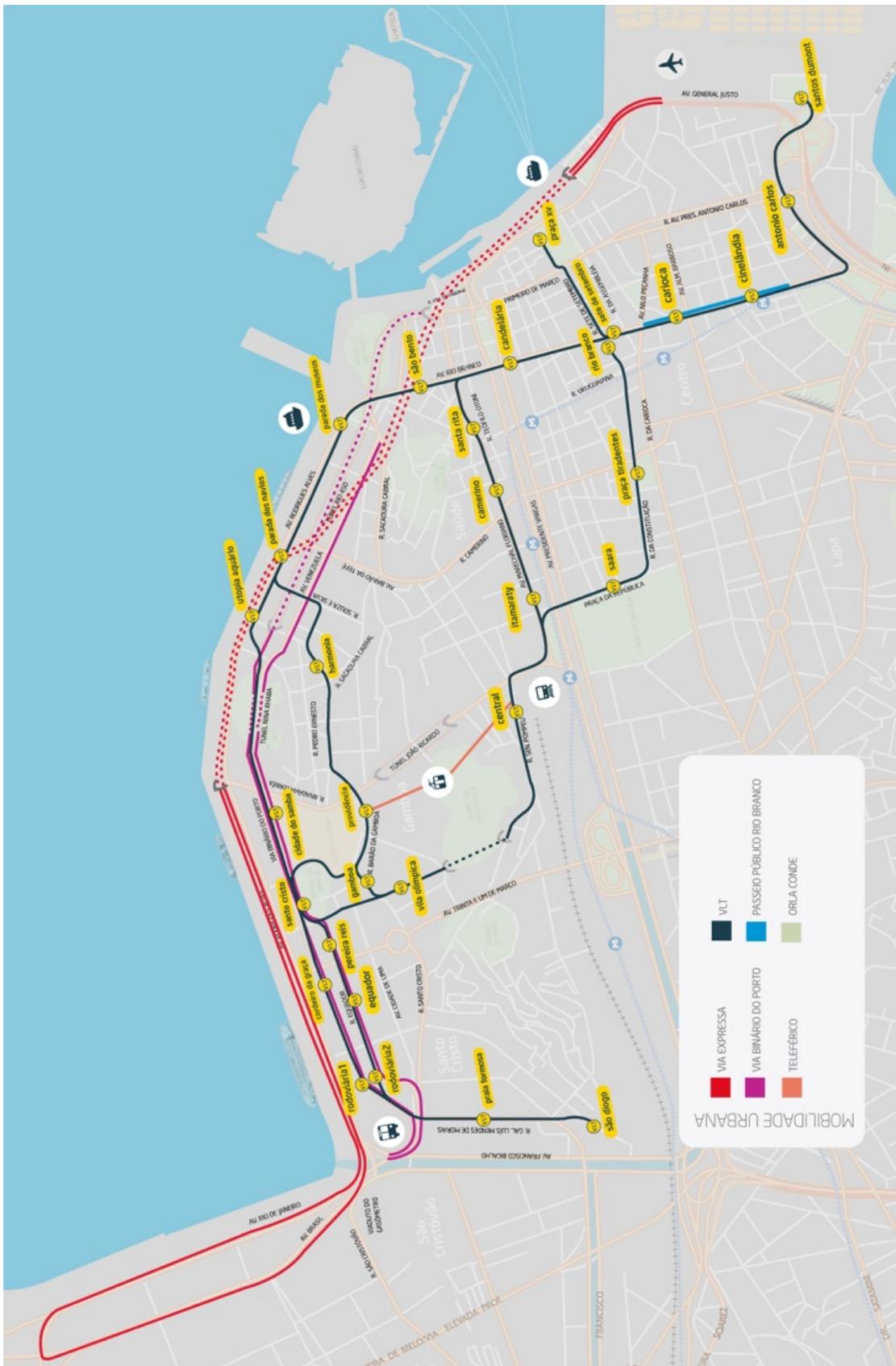
Anexo 03: Mapa do novo Zoneamento da área portuária.

Fonte: <<http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/III.%20Caracterizacao%20do%20Empreendimento.pdf>>



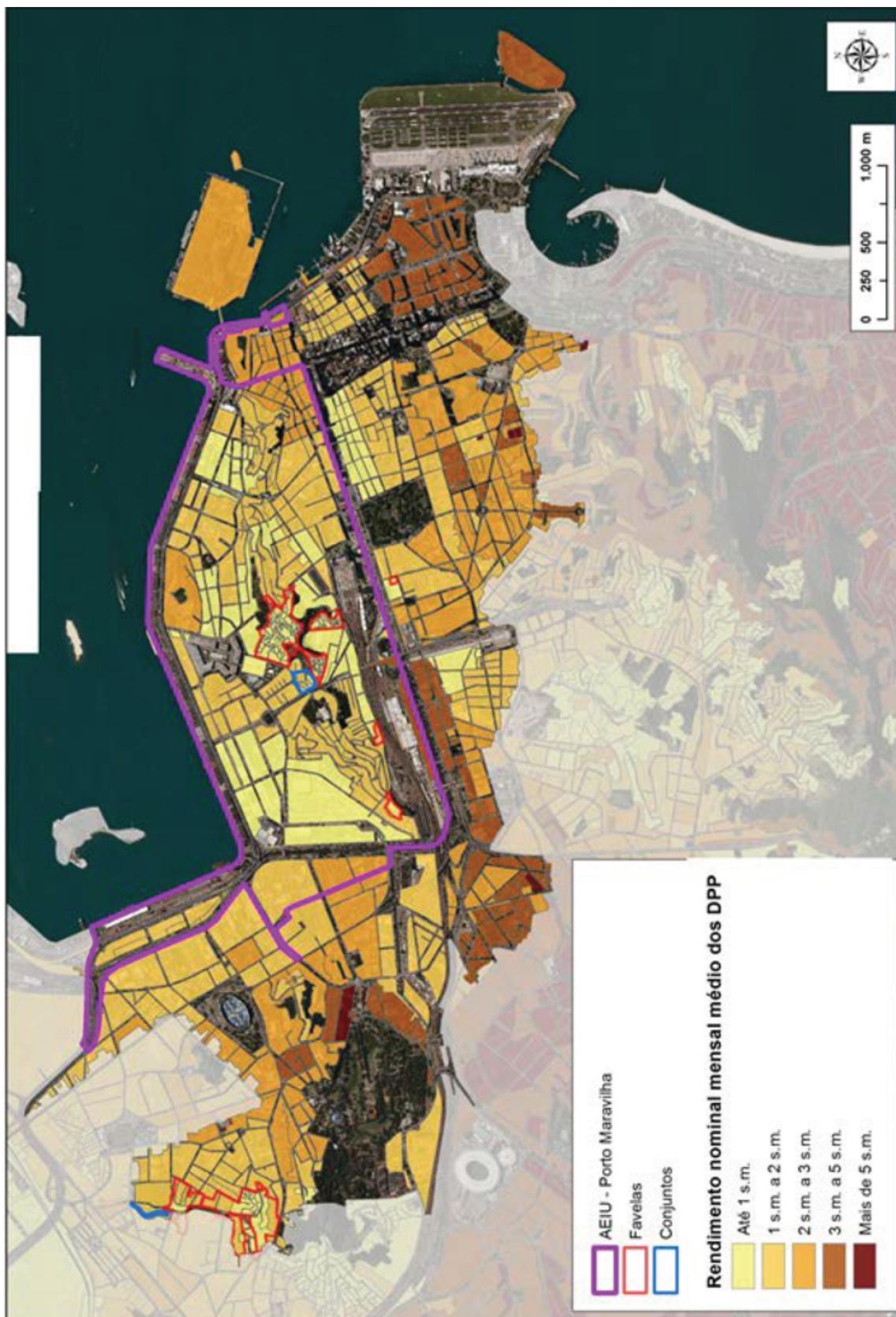
Anexo 04: Mapa do Projeto de Mobilidade Urbana da OUC do Porto Maravilha.

Fonte: <<http://www.portomaravilha.com.br/uploads/tiny/1986b90593f905bb0812311d342f66ae.jpg>>



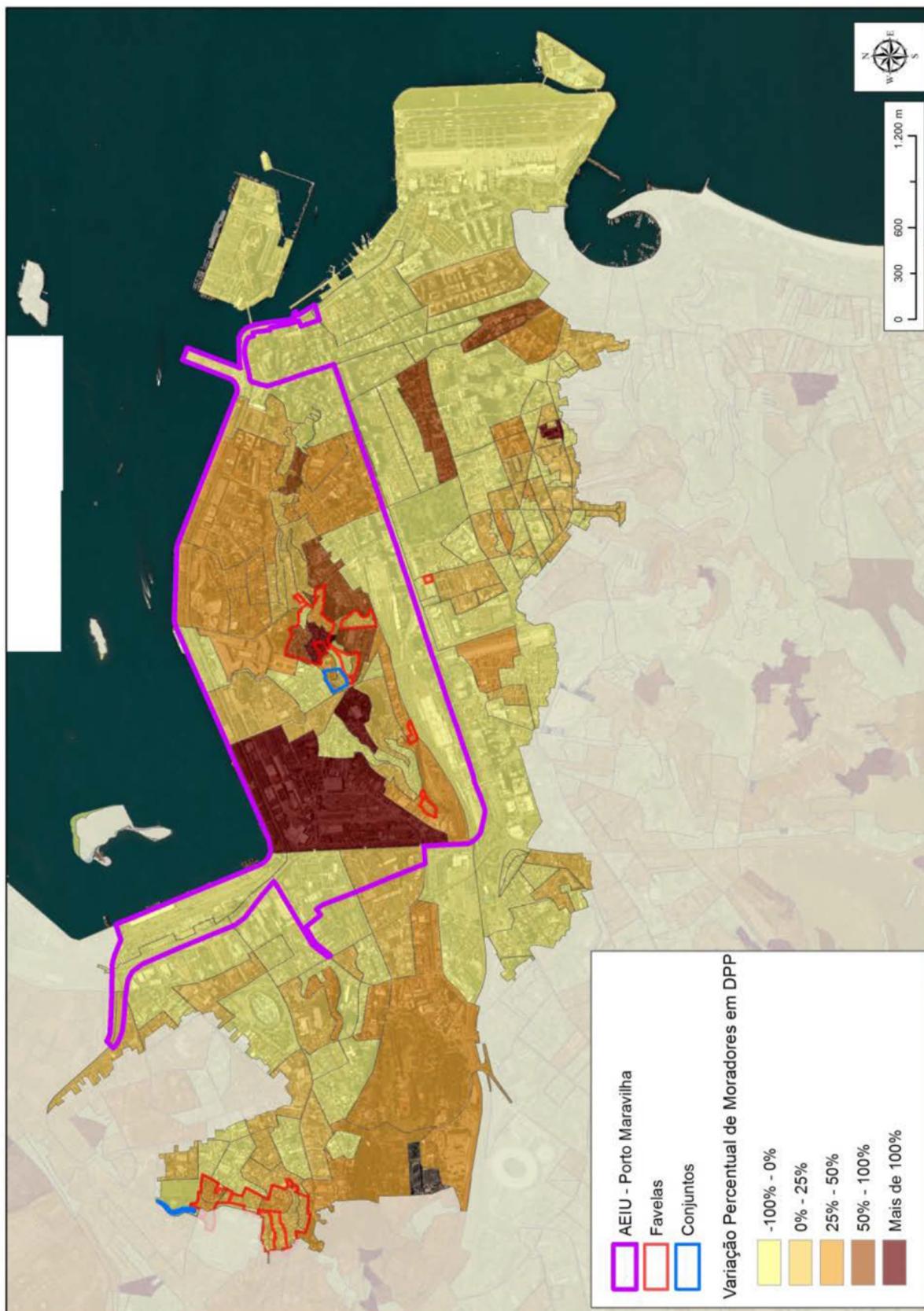
Anexo 05: Rendimento Médio Nominal Mensal dos DPP, segundo as Faixas de Renda, por Setores Censitários.

Fonte: Diagnóstico habitacional do Porto Maravilha, 2015..



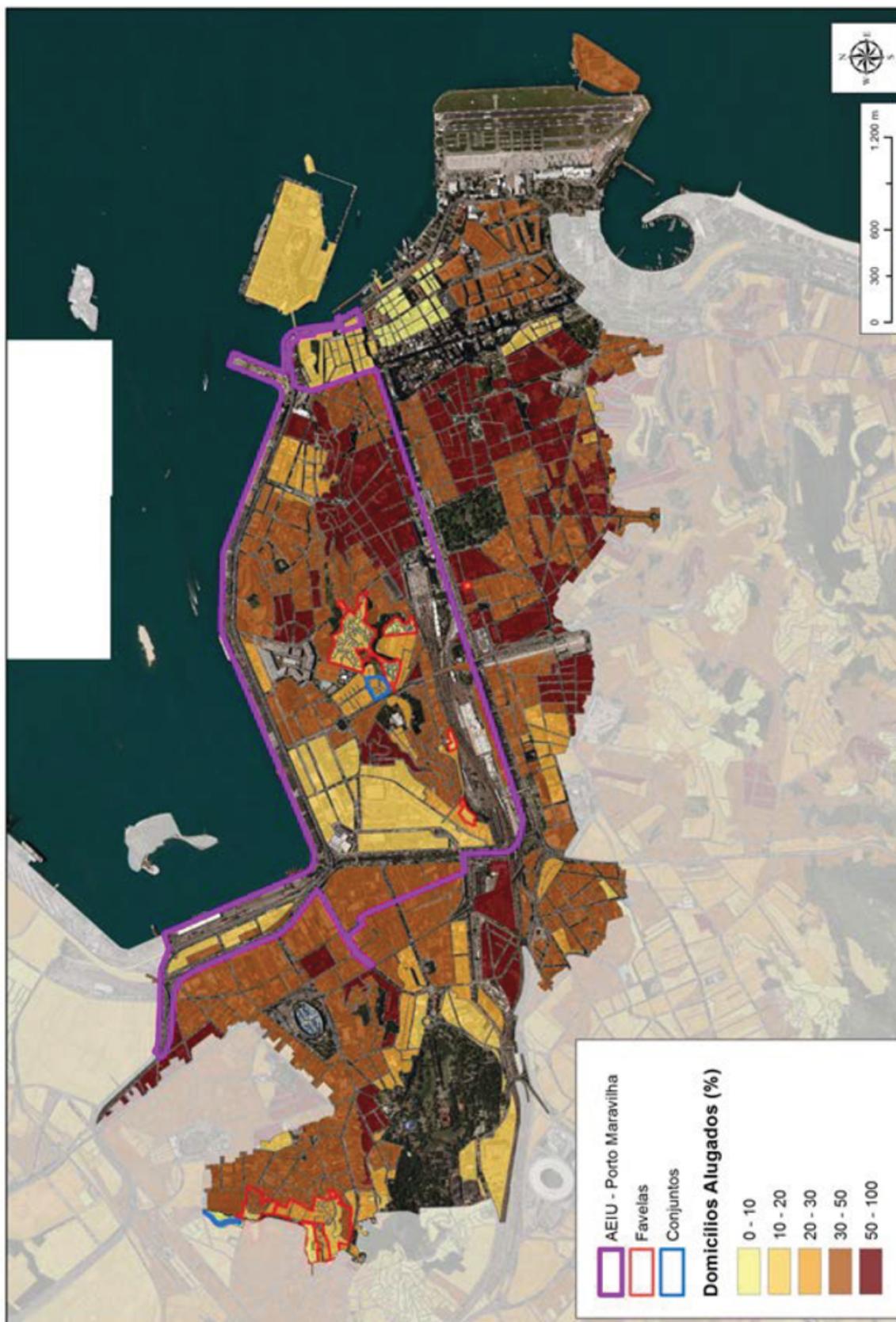
Anexo 06: Variação Percentual de moradores em domicílio particular permanente referente aos censos de 2000 e 2010.

Fonte: Diagnóstico habitacional do Porto Maravilha, 2015.



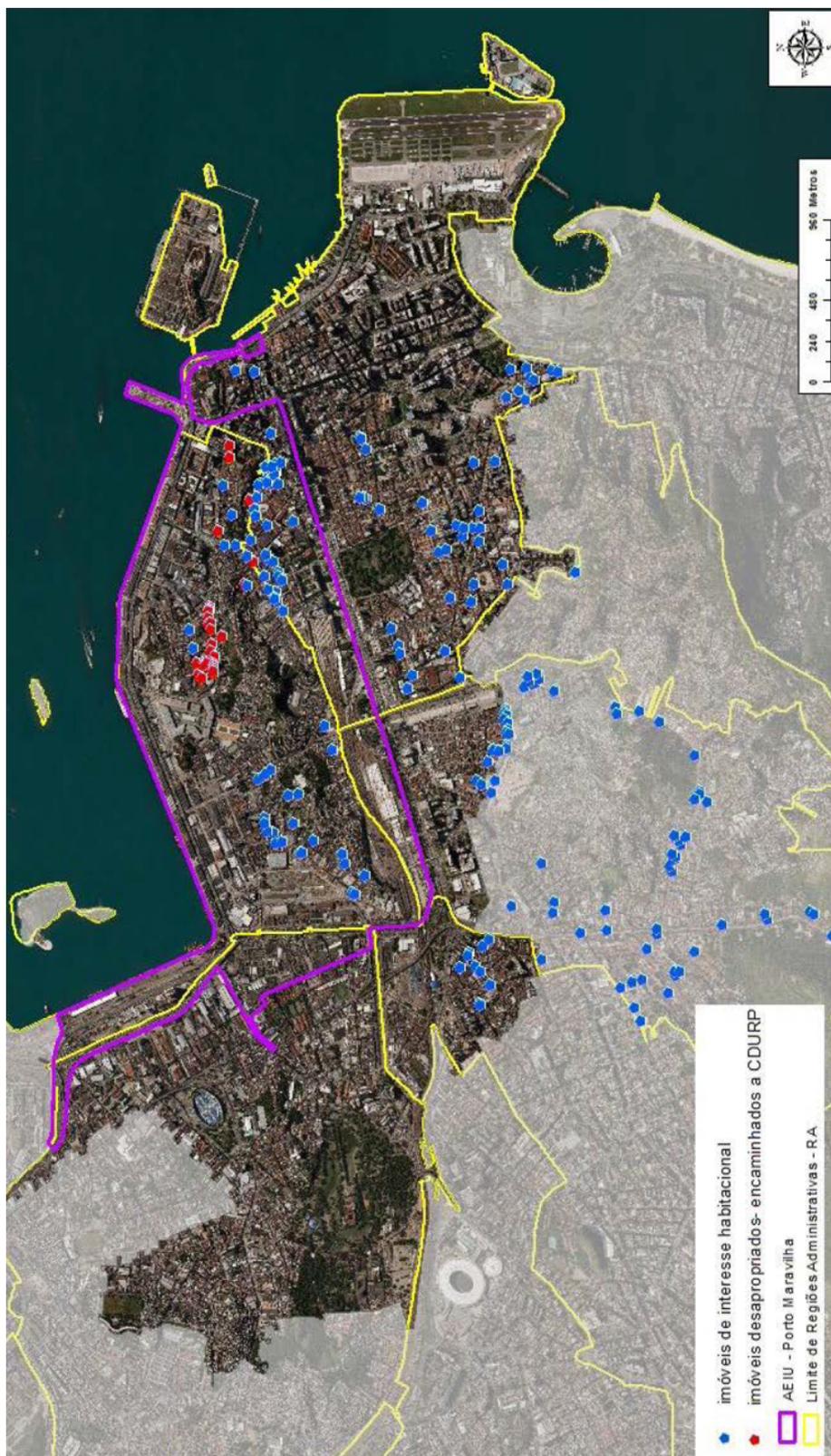
Anexo 07: Percentual de Domicílios particulares Permanentes Alugados por Setores Censitários.

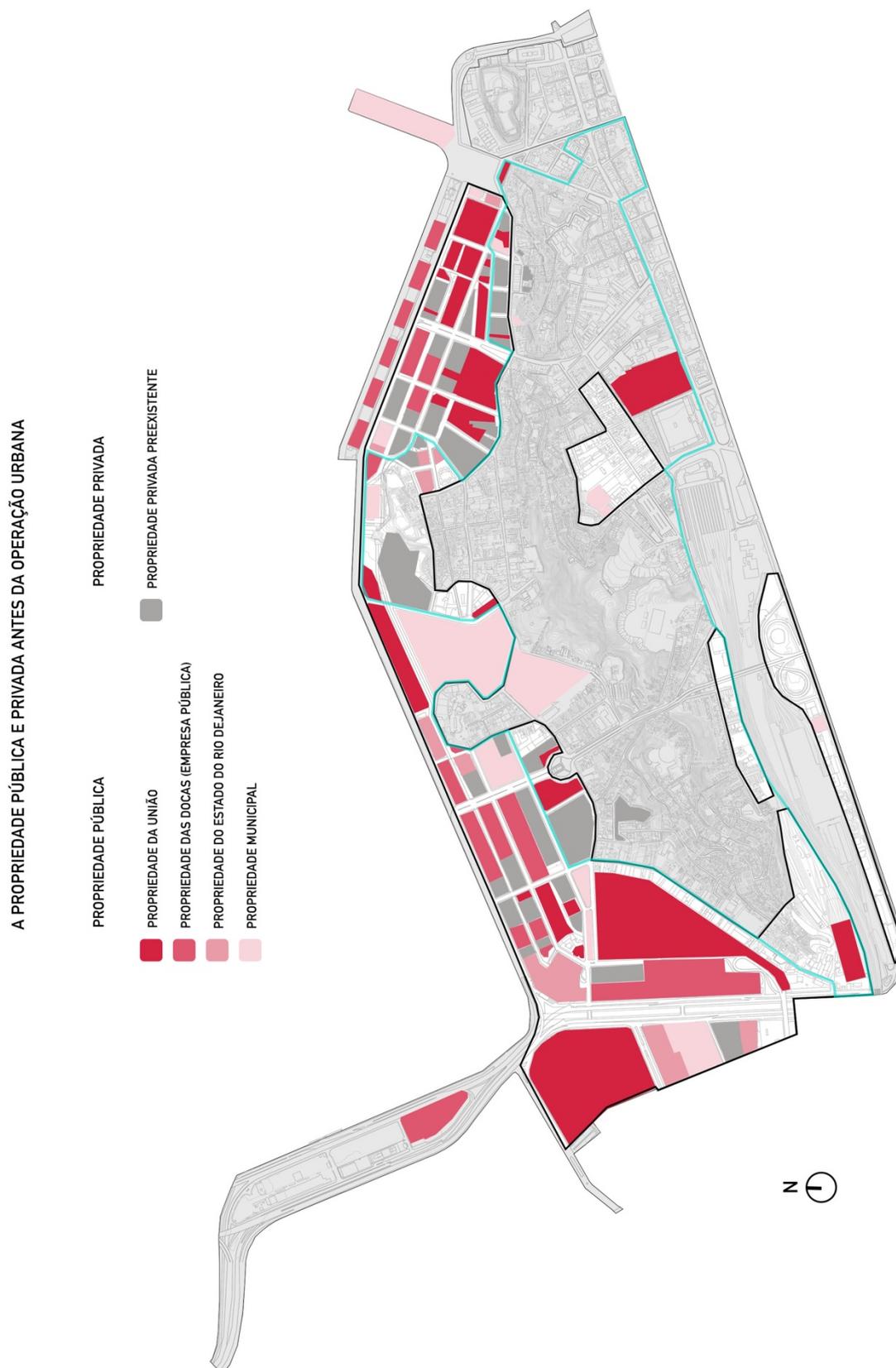
Fonte: Diagnóstico habitacional do Porto Maravilha, 2015



Anexo 08: Imóveis de interesse habitacional e imóveis desapropriados identificados pelo Programa Novas Alternativas/SMH e a serem cedidos pela Secretaria de Patrimônio da União.

Fonte: PHIS – Porto, 2015.



Anexo 09: Imóveis Públicos Antes da OUC do Porto Maravilha**Fonte:** CDURP, 2015. Elaborado pela autora.

Anexo 10: Imóveis Públicos Ociosos/em uso antes da OUC do Porto Maravilha

Fonte: CDURP, 2015. Elaborado pela autora.



6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Martha; MATTOS, Hebe. **Relatório Histórico- Antropológico sobre o Quilombo da Pedra do Sal**. Em torno do samba, do santo e do porto. Novembro, 2007. Disponível

em:<www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjW6tu87__UAhVQI5AKHZkxAXcQFgg-MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.socioambiental.org%2Fbanco_imagens%2Fpdfs%2FRelatorio_Antropologico_Quilombo_Pedra_do_Sal_Incra_2010.pdf&usg=AFQjCNHX6fifEG283CFrgNBhVN7IjuuaZA>. Acesso em: fev. 2017.

ABREU, Maurício de. **A Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. 2ed. Rio de Janeiro: IPLANRIO/ZAHAR, 1988.

AMORE, Caio; SHIMBO, Lucia; RUFINO, Maria. **Minha Casa... E a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros. Letra Capital Editora. Rio de Janeiro, 2015.

ANASTASSAKIS, Demetres; MELO, Claudia. **Moradas da Saúde**. Disponível em <http://www.iab.org.br/projetos/sites/default/files/moradas_da_saude.pdf> Acesso em jan. 2017.

ANDRADE, Luciana; CANEDO, Juliana; SILVA, Maria Laís. Múltiplas faces do porto do Rio ou onde reside a maravilha: a riqueza socioespacial da moradia popular. In: MACHADO, Denise; VAZ, Lilian; REZENDE, Vera. (orgs). **Centros Urbanos transformações e permanências**. Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB-UFRJ, 2012.

ANDRADE, Luciana. **Reverso de um espetáculo urbano**. Desafios e perspectivas para uma arquitetura habitacional popular. Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB-UFRJ, 2013.

ARANTES, Otília. Uma Estratégia Fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília et al. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. 1 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

ARAUJO, Rosane; CARDOSO, Adauto; COELHO, Will. Habitação Social na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: CARDOSO, A. L. (org.) **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras. Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX**. Porto Alegre : Coleção Habitare, 2007.

AZEVEDO, Lena; FAULHABER, Lucas. SMH 2016: **Remoções no Rio Janeiro Olímpico**. 1 ed. Rio de Janeiro: Mórula editorial, 2015.

BELATO, Clara; LAGO, Luciana. Propriedad y derecho de uso del suelo urbano en Brasil: contribuciones para un debate urgente. In: **La Vivienda, entre el derecho y la mercancía. Las formas de propiedad en América Latina**. Disponível em: <http://www.hic-al.org/documento.cfm?id_documento=1758>. Acesso em: 10 mar, 2016.

BELISARIO, Adriano. **Cidades: assim se privatizou o Porto Maravilha**. A *publica*, 18 ago. 2016. Disponível em: <<http://outras-palavras.net/outrasmidias/?p=345995>> Acesso em: 15 de set.2016.

BENETTI, PABLO. **Habitação Social e Cidade**. Desafios para o ensino de projeto. Rio de Janeiro: Rio books, 2012.

BONDUKI, Nabil. **Os pioneiros da Habitação Social no Brasil: Vol I**. 1ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

BERMAN, Marshal. **Tudo que é sólido desmancha no ar**. A aventura da modernidade. São Paulo: Editora Schwarcz Ltda, 1986.

BOURDIEU, Pierre (org). A ordem das coisas. In: **A miséria do Mundo**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

_____. Les trois états du capital culturel, foi originalmente publicado na revista **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 30, novembro de 1979, p. 3-6, 1979. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1979_num_30_1_2654>. Acesso em: jan. 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26**, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.ht>. Acesso em: jan. 2016.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.124/2005, de 16 de junho de 2005a**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em: nov. 2016.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Valongo Wharf Archaeological Site. Proposal for inscription on the world heritage list**, de Janeiro de 2016. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_cais_do_valongo_patrimonio_mundial_ingles.pdf>. Acesso em: nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 6766, de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em : fev. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Campanha Direito à moradia: guia de adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS**, abril de 2008a. Disponível em: <https://www.amavi.org.br/sistemas/pagina/setores/associal/arquivos/Guia_de_Adesao_ao_SNHIS-2008.pdf> . Acesso em: nov. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, resolução nº 200**, de 5 de agosto de 2014. Disponível em:<http://www.lex.com.br/legis_25819834_RESOLUCAO_N_200_DE_5_DE_AGOSTO_DE_2014.aspx>. Acesso em : jan. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Déficit Habitacional Municipal, 2010**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: dez. 2015.

BRASIL. Ministério das Cidades e Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Reabilitação de Centros Urbanos**. Coordenação Geral de Raquel Rolnik e Renato Balbim. Brasília: Ministério das Cidades, dezembro de 2005b. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/289/Reabilitacao_Centros_SNPU_2006.pdf?sequence=1>. Acesso em: jan. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades e Agencia Espanhola de Cooperação Internacional – AECI. **Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais**. Brasília: Ministério das Cidades; Agencia Espanhola de Cooperação Internacional – AECI, 2008b.

BROUDEHOUX, Anne-Marie. **Mega-events and Urban-Imagem Construction**. Beijing and Rio de Janeiro. New York: Routledge, 2017.

BROUDEHOUX, Anne-Marie; MONTEIRO, João. **Reinventing Rio de Janeiro's Old Port District: Territorial Stigmatization, Symbolic Resignification, and Planned Repopulation in Porto Maravilha Project**. 2017. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_

Sessoes_Tematicas/ST%203/ST%203.7/ST%203.7-02.pdf>. Acesso em: jun. 2017.

BROUDEHOUX, Anne-Marie; SÁNCHEZ, Fernanda. Mega-events and urban regeneration. In: **Rio de Janeiro: planning in a state of emergency**, International Journal of Urban Sustainable Development. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1080/19463138.2013.839450>> Acesso em mar.2017.

CALDEIRA, Teresa. **Cidade de muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Ed. 34/Edusp, 2000.

CANIÇALI, Débora. **Agregações e segregações na cidade em diferentes tempos socioespaciais**. Niterói: UFF, 2016, 174 p. Dissertação de Mestrado – UFF, Rio de Janeiro, 2016.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (org.) **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, Ana Fani (org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

CARVALHO, Ana Paula, SANTOS, Orlando e WERNECK, Mariana. **Habitação de Interesse Social no Porto Maravilha: quantas moradias, onde e para quem?** Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1246%3Ahabita%C3%A7%C3%A3o-de-interesse-social-no-porto-maravilha-quantas-moradias-onde%20e-para-quem%3F&Itemid=180&lang=pt>. Acesso em: 05 mar. 2016.

_____. **Leitura Crítica da Pré-proposta de Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha**. Disponível em: <<http://138.97.105.70/conteudo/pre-proposta-plano-phs.pdf>>. Acesso em: 10. Dez. 2015.

CASTELLS, Manuel. **La intervención administrativa en los centros urbanos de las grandes ciudades**. In: Papers: revista de sociologia, n. 11, 1979.

CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos**. In: Novos Estudos CEBRAP, n 45, jul. 1996, p. 152-166. Disponível em: <[http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/CASTELLS,%20Manuel%20%20BORJA,%20Jordi.%20As%20cidades%20como%20atores%20pol%C3%ADticos.%20Novos%20Estudos.%20CEBRAP%20N.%20C2%BA%2045,%20julho%201996.%20\(pp.152-166\)_0.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/CASTELLS,%20Manuel%20%20BORJA,%20Jordi.%20As%20cidades%20como%20atores%20pol%C3%ADticos.%20Novos%20Estudos.%20CEBRAP%20N.%20C2%BA%2045,%20julho%201996.%20(pp.152-166)_0.pdf)>. Acesso em: jan. 2017.

CDURP. **Apresentação do Porto Maravilha.** Disponível em: <<http://www.cbic.org.br/sites/default/files/apresenta%C3%A7%C3%A3opadrao05102010.pdf>> Acesso em: 10. jul. 2016.

CDURP. Caracterização do Empreendimento. In: **Estudo de Impacto de Vizinhança do Porto Maravilha. Janeiro de 2014.** Disponível em: <<http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/III.%20Caracterizacao%20do%20Empreendimento.pdf>>. Acesso em: 20.nov. 2016.

CDURP. **Diagnóstico do Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-PORTO).** Agosto de 2015b. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/habilitacao_social.> Acesso em: 15. jan.2016.

CDURP. **Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS-PORTO).** Setembro de 2015a. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/habilitacao_social.> Acesso em: 15. dez. 2015.

DAFLON, Rogério. **O Porto Maravilha é negro.** A Publica. 19 jul. 2016. Disponível em: <<http://apublica.org/2016/07/o-porto-maravilha-e-negro/>> Acesso em: 25.maio.2017.

DINIZ, Nelson. **Porto maravilha: antecedentes e perspectivas da revitalização da região portuária do Rio de Janeiro.** 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

ELLIN, Nan. **Integral Urbanism.** New York: Routledge, 2006.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

_____. **Sobre a questão da moradia.** 1 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

FAVELAS, Observatório de. O que é favela afinal? In: **FAVELAS, Observatório de. O que é favela afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

FERNANDES, Lenise Lima; GOMES, Maria de Fátima. **O Morro da Providência e a Pedra Lisa na reestruturação da Zona Portuária do Rio de Janeiro.** 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

FGTS. **O patrimônio do trabalhador melhora a vida de todos.** Disponível em: <<http://www.fgts.gov.br/trabalhador/index.asp>>. Acesso em: 17.fev.2017.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso.** 5ed.São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2013: Resultados preliminares**, 2015. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/596-nota-tecnica-deficit-habitacional-2013normalizadarevisada/file>>. Acesso em: 05. dez.2015

GALIZA, Helena. **Reabilitação de áreas centrais sem gentrificação**. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU, 201. 191p. Tese de Doutorado – PROURB, UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

GIANNOTTI, Ocupação Vito. **Apresentação da Ocupação Vito Giannotti**. Youtube.20 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Z7AtKxJleZE>>. Acesso em: 23. mar. 17.

GOMES, M. F. M; FERNANDES, L.L. **O Morro da Providência e a Pedra Lisa na reestruturação da zona portuária do Rio de Janeiro**.1 ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2016.

HALFEN, Vitor. **Porto Maravilha e a alienação do trabalho em arquitetura e urbanismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 143p. Trabalho Final de Graduação - FAU-UFRJ. Dez. 2014.

HARMS, Hans; LUDEÑA, Wiley; PFEIFFER, Peter. **Vivier en el “Centro”. Viviendas e inquilinato en metrópoles latino-americanas**. 1 ed. Hamburgo: Technische Universität Hamburg-Harburg, 1996.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 2000.

_____. **Social Justice and the city**. 2 ed. Oxford: Blackwellpublishers, 1993.

_____. **O enigma do Capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf>. Acesso em: mar. 2013.

JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2014.

LAMARÃO, Sérgio Tadeu de Niemeyer. **Dos Trapiches ao porto: um estudo sobre a área portuária do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Culturas, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoriação, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. 5 ed. São Paulo: Centauro Editora, 2013.

_____. **The Urban Revolution**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2003.

LYNCH, Kevin. **A imagem da Cidade**. 2ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

MAGALHÃES, Roberto Anderson. **A Requalificação do centro do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, 2008.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília et al. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. 1. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

_____. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual Editora, 1997.

_____. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MIRANDA, Paula. **Moradia e autogestão no Quilombo da Gamboa. Espaço, projeto e contradições no processo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017, 148p. Dissertação de Mestrado - PROURB, UFRJ, Rio de Janeiro, 2017.

MONTEIRO, João Carlos. **Habitação social na área central do Rio de Janeiro: reflexões críticas a partir do Programa Novas Alternativas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011, 168 p. Dissertação de Mestrado – IPPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2011.

OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016a. **Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização**. Observatório das metrópoles. 31 de mar.2016. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1523:porto-maravilha-agentes-coaliz%9Bes-de-poder-e-neoliberaliza%8D%8Bo&Itemid=169> Acesso em: 17 de set. 2016.

OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2016b. **Projeto Prata Preta: levantamento de cortiços da área portuária do Rio de Janeiro**. Disponível em:<<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&c>

ad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi1yte56b3TAhWFhpAKHb8JDIwQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.observatoriodasmetrolopes.net%2Fobs%2Fimages%2Fabook_file%2Fpratapreta2016.pdf&usg=AFQjCNGZr_VEkegvAvFhdpSI10Ivo2AZhw&sig2=1pilibJwRd60CdhKkr1Zdw>. Acesso em: 15.mar.2017.

ONU. **Declaração Universal Dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>> Acesso em: 20.12.2015.

PADUA, Rafael. Espaços de desindustrialização na urbanização contemporânea da metrópole. In: CARLOS, Ana Fani (org.), **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

PEREIRA, Margareth. O Rio de Janeiro no século XIX. Cenários, formas e virtudes de uma cidade-capital. In: PINHEIRO, Augusto Ivan (org.) **Rio de Janeiro. Cinco séculos de história e transformações urbanas**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**, de 1989.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Rio Lei Orgânica do Município**. 2. ed. rev. e ampl. - Rio de Janeiro: Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Município, 2010.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Lei Complementar nº 101, 2009a**. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/b39b005f9fdba3d8032577220075c7d5?OpenDocument>> Acesso em: 10.dez.2015.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Lei Complementar nº 102, 2009b**. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/2ed241833abd7a5b8325787100687ecc/e1cbbdd8d118e66032577220075c7dc?OpenDocument>>. Acesso em 10.dez.2015.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Decreto nº 7351**, de 14 de Janeiro de 1988. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4354515/4107421/centro_dec_7351_88_sagas.pdf>. Acesso em: 15.mar.2016

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 322 de 3 de março de 1976**. Aprova o Regulamento de Zoneamento do Município do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5126700/4132731/DECRETON332.PDF>>. Acesso em: out. 2016.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SAMPAIO, Júlio Cesar R. A trajetória da Preservação dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo. In: **Cadernos do Patrimônio Cultural: Áreas portuárias**. Rio de Janeiro: SMC, DGPC, 1994.

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

SANTOS, Janaina Matoso. **Direito à moradia e localização urbana. Reflexões sobre o Programa Minha Casa Minha Vida na Cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2015, 292p. Dissertação de Mestrado - PROURB, UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. **A Urbanização Brasileira**. 5 ed. São Paulo: Edusp, 2013.

_____. **O espaço do cidadão**. 7.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EDUSP), 2014.

SANTOS JR, Orlando e WERNECK, Mariana. **Morar No Porto Maravilha. Por um Plano Participativo de Habitação de Interesse Social**. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1225%3Apor-um-plano-de-habita%C3%A7%C3%A3o-de-interesse-social-no-porto-maravilha&Itemid=180>. Acesso em: 13. dez. 2015.

SEBRAE. **O Porto Maravilha e os desafios da reintegração econômica da região na dinâmica da cidade**. Observatório RJ. Rio de Janeiro: Sebrae, 2015.

SECCHI, Bernardo. **La Città dei Ricchi e la città dei poveri**. Laterza, 2013

SILVA, Laís; ANDRADE, Luciana; CANEDO, Juliana. *Múltiplas faces do Rio ou onde reside a Maravilha*. In: MACHADO, Denise; VAZ, Lilian; REZENDE, Vera. (orgs.). **Centros Urbanos transformações e permanências**. Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB-UFRJ, 2012.

SINGER, Paul. O uso do Solo Urbano na Economia capitalista. In: MARICATO, E. (org.) **A produção capitalista da casa e da cidade no Brasil Industrial**. São Paulo: editora Alfa-Omega, 1979.

TONKISS, Fran. Cities by Design. **The Social Life of Urban Form**. Cambridge: Polity Press, 2015.

VAINER, Carlos. **Debate sobre o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha**. Depoimento em 28/10/2015. Disponível em <<http://www.iabry.org.br/plano-de-habitacao-para-o-porto-maravilha-no-rio-e-criticado>> Acesso em out.2015.

_____. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia et al. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. 1. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

VASCONCELOS, Pedro. CORRÊA, Roberto. PINTAUDI, Silvana. (orgs). **A cidade contemporânea. Segregação espacial**. São Paulo: Editora Contexto, 2016.

VAZ, Lilian Fessler. **Modernidade e Moradia. Habitação Coletiva no Rio de Janeiro**. Séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2002.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Novel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

_____. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cidadao_habita.pdf>. Acesso em: 10. out.2015.