

Redes dos “pobres” na cidade do Rio de Janeiro: redução ou reprodução das desigualdades?

CHRISTOVÃO, Ana Carolina

Resumo

O trabalho apresenta uma reflexão sobre os efeitos das redes de relações estabelecidas localmente no município do Rio de Janeiro nos dias atuais. Nesse sentido, aborda casos das políticas de “urbanização de favelas” que vêm se desenvolvendo atualmente. Longe da oposição “urbanização X remoção”, as atuais políticas que carregam consigo o discurso da “integração” da favela à cidade têm revelado uma estranha articulação entre essas duas tradicionais opositoras. Mas como a população alvo de tais políticas vem reagindo a essa mudança? Numa tentativa de responder a essa questão, através da hipótese da construção de redes locais, o trabalho percorre os casos do Morro da Providência e de Manguinhos.

Palavras-chave: redes locais – urbanização de favelas – Morro da Providência – Manguinhos – Rio de Janeiro.

Abstract

These paper presents a reflection on the effects of networks of relationships that are established locally, in the context of the municipality of Rio de Janeiro today. In this sense, it covers cases of policies of “slum upgrading” that are developing today. Far from the opposition “urban X removal”, the current policies that carry with them the talk of “integration” of the slum to the city, have revealed a strange connection between these two traditional opponents. But as the target population of such policies has been reacting to this change? In an attempt to answer this question, by the hypothesis of the construction of local networks, the work covers the cases of the hill of Providência and Manguinhos.

Keywords: local nets – slum urbanization – Hill of Providence – Manguinhos – Rio de Janeiro.

Introdução

Ao final dos anos de 1990, autores como Zaluar e Alvito (1998) afirmavam que “a favela teria vencido”! Argumentavam, entre outros fatores, que a ameaça da remoção já não mais existia; que a corrente que defendia a urbanização das favelas teria se estabelecido, em detrimento de sua histórica

opositora. Por outro lado, Silva (2002) respondia que a batalha não estava, de fato, vencida; já que os “favelados”, os sujeitos de tais *locus* de habitação popular – desde o período inicial de sua luta por moradia, até alcançarem o centenário de sua existência – jamais haviam sido ouvidos, ou seja, jamais haviam sido encarados e respeitados enquanto detentores de direitos, assim como os demais cida-

dãos da cidade. Todo o processo havia se dado de modo vertical.

Passados cerca de dez anos do centenário das favelas, quando esse debate estava em pauta, observase, hoje, uma até então inimaginável combinação entre as políticas públicas de urbanização de favelas e a remoção, dentro da corrente que se autodenomina defensora da "integração" da favela (à cidade). É verdade que políticas de urbanização de favelas, desde os anos 1980, no governo de Leonel Brizola, vêm se fortalecendo através de programas como o Projeto Mutirão (deste governante estadual), Favela-Bairro (gestão municipal César Maia, anos 1990), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e ações de urbanização de favelas (programa do Governo Federal, na era Lula, já nos anos 2000), Morar Carioca (atual programa do município do RJ, gestão Eduardo Paes), entre outros. Hoje, porém, a palavra remoção (de grande expressão, principalmente, durante o período de ditadura militar) está completamente de volta à agenda local, sendo aceita de maneira alarmante por importantes parcelas da população que englobam líderes de governo, grandes empresários, setores da mídia, além de demais membros das classes alta e média. Tais indivíduos, como já mencionado, afirmam estarem pautados pelo princípio da integração, mas muito se pode questionar quanto a isso, como faremos mais adiante.

Este trabalho pretende investigar as atuais políticas de urbanização voltadas às favelas cariocas, com o objetivo de averiguar o efeito das redes de relações que são estabelecidas localmente, tendo dois estudos de caso como meio para tal. O primeiro trata da favela da Providência, localizada na zona central da cidade, que atualmente é alvo de uma grande intervenção denominada Porto Maravilha. Além de sua localização estratégica, tal favela também tem enorme importância histórica, já que muitos acreditam que esta teria sido a primeira favela a se constituir na cidade. O segundo caso consiste no "Complexo" de Manguinhos. Na verdade, trata-se de um conjunto de favelas, também de localização estratégica, já que se encontra às margens da Av. Brasil – uma das principais vias de acesso ao município –, mas que há anos enfrenta problemas decorrentes do processo de desindustrialização da região, do abandono e da conseqüente violência que assola a região. Atualmente ambas são alvo de "novas" políticas de urbanização.

"Redes dos pobres" no Rio de Janeiro dos anos 2000

A partir do período de redemocratização brasileira, o país apresentou enormes avanços no que diz respeito à sua política de desenvolvimento urbano. Da Constituição de 1988 até a aprovação do Estatuto da Cidade (2001), muito se evoluiu quanto aos instrumentos legais para garantias do direito à cidade, assim como do direito à participação e controle social. A instituição do Ministério das Cidades, bem como de seu Conselho, durante o governo Lula (2003-2010), teve como efeitos um estímulo ainda maior para a criação de conselhos nos níveis locais e, também, para a construção participativa de planos nacionais, estaduais e locais, em setores como habitação e saneamento, dentre tantos outros.

No que diz respeito ao município do Rio de Janeiro, outrora capital do país, todo o processo relativo à participação e controle social, nos últimos anos, não esteve em consonância aos avanços ocorridos no âmbito federal. Desde a chegada ao poder do então prefeito César Maia, em 1993, observou-se um verdadeiro retrocesso nesse aspecto. A começar pelo fato de que o Plano Diretor Decenal do Município, construído de maneira democrática durante a gestão anterior, foi deixado de lado em razão da contratação da consultoria de uma empresa catalã (também responsável pelo Plano de Barcelona) para elaboração de um plano estratégico para a cidade. O objetivo deste, longe de passar pelo debate do direito à cidade e à participação social, girava em torno da busca de ampliação da "atratividade" da cidade para o mercado internacional, pautada claramente pela demanda e pelos interesses dos setores empresariais.

Desde então, pouco se viu sobre a construção de espaços democráticos de discussão das políticas voltadas para a cidade do Rio de Janeiro, como seria o caso dos conselhos municipais (ou mesmo estaduais). Mesmo quando se tratou de política habitacional e, mais precisamente, de programas de urbanização de favelas (como foi o caso do Programa Favela-Bairro, na gestão César Maia), jamais houve consulta à população. Como acusava Machado (2002), nunca os sujeitos alvos dessas ações foram envolvidos em seu processo de construção.

Já em 2010, durante o segundo ano de mandato do prefeito Eduardo Paes – após a cidade sediar os jogos Pan-americanos de 2007, além de ser escolhida sede das Olimpíadas de 2016 e também

sediar alguns jogos da Copa do Mundo de 2014, todos megaeventos esportivos –, um novo programa de urbanização de favelas foi anunciado: o Morar Carioca. Esse programa consiste, de acordo com a Prefeitura, em um “plano de integração de assentamentos precários informais”, cujo objetivo seria “urbanizar todas as favelas até o ano de 2020” como um “legado dos grandes eventos” para a cidade. Em parceria com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), foi promovido um concurso para escolha dos 40 escritórios que desenvolverão os projetos para as favelas. Com algumas obras que já estavam em andamento (como no caso do Morro da Providência) ganhando a denominação do “novo” Morar Carioca, os primeiros escritórios selecionados iniciaram o seu trabalho de elaboração de projeto para as favelas apenas a partir de junho de 2012, com quase um ano de atraso, às vésperas das eleições municipais.

Com tantos investimentos, e com tão pouco espaço para participação eficaz, a população alvo de programas recentes de urbanização de favelas, principalmente pelas constantes ameaças de remoção que vem sofrendo nos últimos anos, se viu obrigada a buscar novos meios de resistir, mas também de buscar participar das decisões sobre a vida política de seu município. Com isso, fóruns, comitês e conselhos populares, dentre outros, voltaram à tona e vêm se destacando a cada dia. Nesta parte do texto, serão abordadas apenas algumas dessas experiências recentes.

Primeiramente, o caso do Conselho Popular. Trata-se de um grupo que reúne diversos movimentos sociais, em geral voltados a lutas por moradia na cidade do Rio de Janeiro, e associações de moradores, além de parlamentares, membros da Defensoria Pública, Ministério Público e da Igreja Católica, representada pela Pastoral de Favelas. Essa articulação vem se fortalecendo a cada dia frente às ameaças de remoções que atingem, fundamentalmente, os mais pobres, em função dos grandes eventos esportivos.

Com bandeiras semelhantes, mas focado, propriamente, no tema dos megaeventos, também merece destaque o caso do Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas. Esse grupo ganhou contornos mais bem definidos a partir da realização do Fórum Social Urbano, em março de 2010. Contra o “modelo excludente” que estaria orientando a política urbana no Rio de Janeiro, como ocorrido à época dos jogos pan-americanos de 2007, o Comitê é composto, também, por diferentes movimentos sociais,

além de acadêmicos, Organizações Não Governamentais (ONGs) e assessores parlamentares.

Por fim, cabe destacar a atuação da Relatoria do Direito à Cidade (plataforma DHESCA), cuja visita ao Rio de Janeiro em maio deste ano para avaliação das intervenções para a Copa e Jogos Olímpicos – acompanhada por Raquel Rolnik, relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para a moradia adequada – resultou em inúmeras denúncias de violação de direitos. Além disso, promoveu-se a criação da Comissão de Mediação de Conflitos, no âmbito da Secretaria Municipal de Habitação.

Apesar das dificuldades, novos espaços vêm se constituindo, representando grandes possibilidades para o debate e a atuação da população no tocante às políticas voltadas para o município. A combinação de forças de diferentes instâncias da sociedade civil se mostra capaz de promover desde a conscientização da população, que em geral era alçada à condição de refém daquilo que é do interesse da grande mídia divulgar, até o fortalecimento para uma luta em condições menos desiguais frente aos gestores públicos. Além disso, tais articulações da cidade vêm servindo como inspiradoras para a constituição ou reativação de outras articulações em nível local, como veremos a seguir.

O caso do Morro da Providência e a Comissão de Moradores da Providência

Para compreender as intervenções do poder público no Morro da Providência é necessário levar em conta todo o processo de revitalização que está sendo desenvolvido na área portuária da cidade. Planos de revitalização para essa região datam das últimas décadas, desde a gestão César Maia. Indo ao encontro do proposto para diversas outras regiões portuárias ao redor do mundo, tais planos para o município teriam por intenção “reverter os processos de abandono e esvaziamento desta área”. Após inúmeras propostas, vale destacar que, hoje, essa ação não se encontra descolada das propostas em torno dos grandes eventos esportivos a serem realizados no Rio de Janeiro.

Com o desenrolar desse processo, o Projeto Porto Maravilha foi lançado, oficialmente, no ano de 2010 (já na gestão Eduardo Paes). Na verdade, trata-se da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro, cujo objetivo principal consiste em revitalizar a região portuária da cidade. O projeto está dividido em duas fases que deverão

ser concluídas até o ano de 2015. A primeira prevê apenas recursos públicos municipais, da ordem de R\$ 350 milhões. A segunda fase contará com capital privado, e a previsão indica um aporte de mais de R\$ 7 bilhões. Para coordenar o projeto foi criada, em 2009, a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), uma empresa municipal de capital misto (Lei nº 102/2009). A execução caberá ao consórcio Porto Novo, integrado por grandes construtoras como a Odebrecht, OAS e Carioca Engenharia. Pelos 15 anos de concessão, o consórcio receberá R\$ 7,3 bilhões de um fundo gestor de recursos privados, administrado pela CDURP. Ele ficará responsável não apenas pelas obras, como por gerir diversos serviços como coleta de lixo, iluminação pública, entre outros, na região.

Dentre as inúmeras ações anunciadas junto ao projeto Porto Maravilha, destaca-se a reurbanização do Morro da Providência, prevista na segunda etapa do projeto (2011). Tais ações de urbanização e reassentamento integram, de fato, o projeto Morar Carioca, anunciado, também, em 2011. Além dessas, o projeto também aponta para a implantação do programa UPP Social, a cargo do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos.

As obras do Programa Morar Carioca, no Morro da Providência, tiveram seu início anunciado em janeiro de 2011 e sua conclusão prevista para meados de 2013. Seu orçamento gira em torno de R\$ 131 milhões, procedentes da segunda etapa do PAC, com contrapartida de 5% da Prefeitura. Suas ações vão desde a implantação de novas redes de água, esgoto e drenagem, e de um sistema de conservação, controle e ordenamento do uso e da ocupação do solo (limites físicos e desadensamento de trechos), até a construção de um Centro Histórico e Cultural, de um teleférico e de um plano inclinado. O teleférico deverá ter três estações que interligarão a Providência com a Central do Brasil e a Cidade do Samba. O plano inclinado deverá ligar a Ladeira do Barroso à Praça da Igreja do Cruzeiro. Por fim, estão previstas a construção de 1.061 novas moradias, no entorno da Central do Brasil, para reassentamento de famílias que vivem em áreas de risco da Providência (cerca de 300) e de outras áreas (com recursos da Prefeitura e do programa Minha Casa, Minha Vida).

Ou seja, a atuação do Morar Carioca no Morro da Providência consiste, na verdade, numa continuação das intervenções do Programa Favela Bairro, que chegaram à Providência a partir do ano de

2001, transformando-a em Área de Especial Interesse Social (Lei nº 2.976 AEIS – Morro da Providência-Região Portuária). Entregue no ano de 2005, ao custo de R\$ 14,5 milhões, o programa havia sido marcado pela ausência de participação e controle social por parte dos moradores; pela baixa qualidade das intervenções; pelo fracasso das ações relativas à criação da “célula urbana” que impulsionaria a criação do Museu a Céu Aberto, na região; bem como do processo de regularização fundiária que estava previsto; dentre outros aspectos destacados por Palhares (2009).

É também importante destacar a atuação do Governo Federal no Morro da Providência, a partir do ano de 2007, em função da Emenda Parlamentar apresentada pelo senador Marcelo Crivela. O Projeto Cimento Social consistia numa parceria do Governo Federal com o Ministério das Cidades e o Exército. Com orçamento em torno de R\$ 12 milhões, seu objetivo seria a intervenção nas moradias (780 casas), através da reforma das fachadas e telhados, além da implantação de redes de esgotos, construção de creches, centros comunitários e equipamentos urbanos. O projeto do senador previa ainda o revestimento de algumas residências à prova de bala, o que mais tarde foi negado pelo Comando Militar do Leste.

Escolhida por seu valor simbólico como primeira favela da cidade, os moradores do Morro da Providência resistiram à implantação do projeto. Com isso, foi necessária a ocupação da área por 200 militares do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) e do Batalhão de Choque para garantir o início das obras. Novamente, nenhuma consulta aos moradores estava prevista no projeto, exceto o emprego destes na realização das obras. Até mesmo as cores das fachadas seriam aquelas da bandeira nacional, sem aprovação prévia dos moradores. Por fim, inúmeros relatos de abuso de autoridade foram descritos contra a atuação do Exército, até culminar num incidente de proporções trágicas: no dia 13 de junho de 2008, três jovens foram detidos por militares e retirados da favela. Afirma-se que os jovens teriam sido entregues a traficantes de facção rival à da Providência e, conseqüentemente, mortos. O caso teve enorme repercussão, o que resultou no embargo das obras do projeto, deixando as casas inacabadas. Apenas no ano de 2011 o projeto teria sido retomado.

No ano de 2010, foi instalada, no Morro da Providência, uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Trata-se de uma ação de ocupação de favelas

no município do Rio de Janeiro, por parte da Secretaria de Segurança do Governo do Estado. Oficialmente, o objetivo do governo seria a “criação de um novo modelo de segurança pública”, que envolvesse a “aproximação entre policiais e população”, além da provisão de “políticas sociais” às comunidades. A ocupação do Morro da Providência se deu na mesma semana marcada pela realização do Fórum Urbano Mundial nos arredores dessa região, em abril de 2010.

Em agosto de 2010, como “continuidade” dessa ação, foi anunciado o início do programa UPP Social na Providência, atualmente ligado ao Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos.¹ Seu objetivo seria “promover o desenvolvimento social, incentivar o exercício da cidadania, derrubar fronteiras simbólicas e realizar a integração plena da cidade”. Para tal, possui uma equipe de gestão que atua diretamente nos territórios “pacificados”, gerando dados e informações sobre os mesmos, que teria por intenção: “o apoio a organizações e projetos locais”; “a recuperação de espaços públicos”; “a regularização urbana, de serviços e negócios”; “oportunidades para a juventude e iniciativas cidadãs, culturais, esportivas e de lazer que apaguem de uma vez por todas as fronteiras do passado”. Até o momento, a UPP Social do Morro da Providência realizou alguns encontros de fórum local, promoveu algumas ações culturais, além de outras iniciativas relacionadas ao sistema FIRJAN (vinculado a empresários do setor industrial no Estado, a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro) e ao sistema Fecomercio (do setor comercial), além do SEBRAE (voltado aos pequenos empreendedores).

Com tantas atuações do poder público nos últimos anos – as quais se explicam, fundamentalmente, pela localização e importância histórica da área –, consta que os moradores do Morro da Providência não foram, de fato, convidados a participar das decisões em torno de seu local de moradia. Como consequência, acabaram sendo levados a se unir e a construir o seu próprio espaço para debates e discussões sobre tais projetos. Esse é o caso da recente formação da Comissão de Moradores da Providência, desmembramento do grupo denominado Fórum Comunitário do Porto.

Após vivenciar inúmeros casos de violações de direitos nos últimos meses, moradores da Providência tomaram a iniciativa de constituir uma comissão de moradores. Agravado pelo fato de sua área estar sob gestão privada em função do projeto Porto Maravilha, que está sendo executado pelo consórcio Porto Novo, os moradores vêm encontrando enormes dificuldades em identificar um interlocutor que possa responder pelas intervenções e com quem possam dialogar de fato. Mais uma vez, os moradores sofrem com a ausência de informações precisas, seja sobre as obras, seja sobre o processo de remoção de moradias, o que gera ainda mais insegurança. Com isso, resta recorrer a órgãos como o Ministério Público ou mesmo à recém-formada Comissão de Mediação (citada em tópico anterior), mas nem sempre com sucesso.

Com relação às remoções previstas na área, todo o processo vem se desenvolvendo de maneira angustiante para os moradores. Desde o início do ano, a Secretaria Municipal de Habitação vem marcando determinadas residências, num número inclusive superior ao previsto para remoções, sem, de fato, prestar esclarecimentos aos moradores sobre essa ação. Várias famílias já foram convocadas para iniciar o processo de negociação individual de saída de suas casas, através de pagamento de aluguel social. Apenas em alguns casos, as famílias ouviram propostas em torno da aquisição de um apartamento num dos novos conjuntos habitacionais a serem construídos, porém, sem maiores garantias sobre a aquisição do mesmo.²

A Comissão de Moradores, constituída em meio a esse cenário, buscou se articular ao Ministério Público Federal, ao Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública Estadual e ao Fórum Comunitário do Porto na tentativa de ganhar forças para o enfrentamento de todas essas questões. Com isso, conseguiu que fossem realizadas algumas audiências públicas com a presença do secretário municipal de habitação, Jorge Bittar; no entanto, ainda sem o esclarecimento devido e sem ainda alcançar soluções para seus problemas ocasionados pelas ações da prefeitura. Por fim, cabe destacar que o caso do Morar Carioca, no Morro da Providência, não se encontra de acordo com aquilo que foi apresentado como diretriz do programa, em que escritórios de

1 Em sua fase inicial, o programa estava vinculado à Secretaria de Assistência Social, do Governo do Estado, porém com a transição do ex-secretário Ricardo Henriques para a presidência do IPP, o programa também foi realocado.

2 A este respeito, ver conteúdo do sítio institucional do vereador Eliomar Coelho (PSOL). Disponível em <<http://www.eliomar.com.br/2011/10/04/relatorio-sobre-violacao-de-direitos-na-providencia/>>.

arquitetura seriam contratados para elaboração dos diferentes projetos de modo participativo com os moradores locais. Isso ocorreu porque tais intervenções, na verdade, já haviam sido anunciadas, em abril de 2010, com projeto de reurbanização elaborado pela arquiteta Fernanda Salles. O Morar Carioca do Morro da Providência nada mais é do que uma nova versão desse projeto.

O caso de Manguinhos e o Fórum Social de Manguinhos

É interessante observar como o caso de Manguinhos se diferencia da situação do Morro da Providência. Nos últimos anos, não foram tantas as ações desenvolvidas pelo poder público na região. Por outro lado, desde o início de seu processo de formação, a grande região denominada Manguinhos teria se constituído entre os vácuos deixados pelo poder público em decorrência de inúmeros planos elaborados, porém inacabados, conforme explica Pessoa (2006). A partir de então, teria se desenvolvido um processo de ocupação irregular nesse território, hoje composto por mais de uma dezena de distintas favelas. Recentemente, com o fechamento de inúmeras fábricas na região, houve um avanço ainda maior do processo de favelização, combinado a uma preocupante degradação ambiental.

Recorrendo à sua história recente, nos anos 1990, para abrigar moradores atingidos por enchentes na região, foram construídos pela prefeitura, em parceria com o Governo do Estado e com financiamento do BID, dois conjuntos habitacionais que mais adiante se transformaram nas favelas Mandela I e Mandela II, em antigo terreno pertencente à Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel). Depois novos grupos de moradores passaram a ocupar outras partes do terreno abandonado pela empresa. Em 1995, é formada a favela Mandela de Pedra e, em 2001, Samora II ou Embratel. Já em 2002 uma nova ocupação se constitui em mais um terreno abandonado, dessa vez pela antiga Companhia Nacional de Abastecimento, dando origem à favela Vitória de Manguinhos ou Conab. Em 2005, uma nova parte do terreno da Embratel é ocupada, constituída por mais moradias precárias sem um mínimo de infraestrutura.

A partir de 2007, com o lançamento do PAC Urbanização de Favelas, um novo projeto é apresentado para a região de Manguinhos. A grande diferença para outros projetos de urbanização de

favelas diz respeito à origem dos recursos, dessa vez proveniente do Orçamento Geral da União, e não no formato de empréstimos junto a organismos internacionais. Esse programa, oficialmente, teria como objetivo a redução das desigualdades sociais no país e a garantia do direito à cidade aos habitantes dessas comunidades. Em Manguinhos, há intervenções propostas pelo município e pelo Governo Estadual; ambas iniciadas em 2008 e ainda não finalizadas (indo muito além do previsto inicialmente, tanto em termos de período de obra – que seria até outubro de 2010 – quanto de orçamento – a intervenção estadual, atualmente, registra um orçamento que custa o dobro do anunciado em 2008).

As intervenções propostas pelo município, em torno de R\$ 95 milhões, consistem na construção de quatro creches; um posto do Programa de Saúde da Família; pavimentação de ruas; redes de água, esgoto e drenagem; cinco estações elevatórias de esgoto; áreas de lazer; iluminação, arborização; urbanização de área abaixo da linha de transmissão; e em 1.548 desapropriações com reassentamento das famílias, incluindo as 365 que estão nas margens do Rio Jacaré. No total, as obras deverão atingir aproximadamente 46 mil moradores, das comunidades CHP2, Vila Turismo, Parque João Goulart, Vila União, Mandela de Pedra, e dos conjuntos habitacionais Nelson Mandela e Samora Machel.

Dentre as intervenções do Governo Estadual, executadas pelo Consórcio Manguinhos (Andrade Gutierrez, EIT e Camter), e que já ultrapassam os R\$ 500 milhões, tem maior destaque a elevação de dois quilômetros da via férrea que, segundo o arquiteto que desenvolveu o projeto, Mário Jáuregui, hoje divide a comunidade ao meio. Essa é a obra mais custosa do projeto, que prevê a construção de uma estação intermodal com três pavimentos – uma plataforma de embarque, uma de acesso a bilheterias e sanitários, e outra com comércio. Próximo à área da estação, está prevista a construção do Parque Metropolitano, com ciclovia, anfiteatro, comércio popular e quiosques de alimentação. Há também a promessa de melhorias na rede de abastecimento de água, da rede de esgotamento sanitário e um sistema de drenagem pluvial. Estão previstas, ainda, a instalação de postes de iluminação pública, a pavimentação de 240 mil m² e a recuperação das margens dos rios Jacaré e Faria Timbó; além da construção de ponte em balanço sucessivo sobre o rio Jacaré, ligando a Av. Brasil à Av. Leopoldo Bulhões, e a construção do Centro Cívico (que contemplará Escola de Ensino Médio, Biblioteca,

Centro de Apoio Psiquiátrico, Centro de Apoio Jurídico, Centro de Referência da Juventude, Centro de Geração de Renda e Super UPA 24h).

No tocante à habitação, a estimativa é de que serão oferecidas 2.549 novas unidades habitacionais. Entre elas, 775 deverão ser adquiridas (incluindo reformas em 350 unidades habitacionais) e 1.774 construídas (42m²). Assim, está prevista a construção de três tipos de edificações, em quatro locais diferentes: na área do 1º DSup, 294 unidades em blocos de quatro pavimentos; no terreno que pertenciam à Embratel, 648 unidades; no local da antiga CCPL, 660 unidades; e na Rua Uranos, mais 172 unidades em um bloco de três pavimentos. Consta que os moradores de Manguinhos, dentro dos parâmetros da lei, terão direito ao título de propriedade de sua moradia.

Além das obras, todas as intervenções do PAC Urbanização de Favelas são acompanhadas de um trabalho social, voltado para os moradores das áreas envolvidas. Com relação às intervenções sob responsabilidade do Governo do Estado, o trabalho vem sendo coordenado pela Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos. Já a empresa executora deste, no caso de Manguinhos, é a Agência 21. Dentre inúmeros objetivos, o trabalho social deve dar conta do processo de realocação das famílias em função das intervenções do PAC.

Problemas semelhantes aos do caso do Morro da Providência foram denunciados pelos moradores de Manguinhos, como a falta de transparência das ações do poder público na região, por exemplo. Mas, novamente, os maiores entraves encontram-se relacionados à questão habitacional. Dentre as três opções oferecidas pelo Governo do Estado (reguladas pelos Decretos nº 41.148 de 24/01/08 e nº 41.395 de 15/07/08) para que o morador deixe a sua casa, ou seja, a indenização (apenas da benfeitoria), a compra assistida (dentro do território estadual) ou o aluguel social (que estaria combinado à aquisição de uma unidade habitacional à época da entrega dos novos conjuntos na região), todas foram alvo de denúncias, por parte dos moradores, que vão desde atrasos no pagamento à falta de qualidade das habitações construídas, como consta no relatório de Freire e Souza (2010). Vale lembrar que aqui também o poder público optou pela negociação individualizada com os moradores (o que os coloca em situação ainda mais vulnerável).

Claramente, tais denúncias não significam que os moradores são contrários às intervenções. Pelo contrário, reconhecendo a importância das mes-

mas, apenas questiona-se a maneira como vêm sendo realizadas pelo poder público. Contudo, as obras (e seus problemas) também tiveram como efeito um incentivo à mobilização social na região, embasada pela conscientização de seus direitos e por um rearranjo dos moradores. Em maio de 2007, como um desdobramento do movimento denominado Agenda Redutora das Violências no Local, de iniciativa da Fiocruz – também instalada na região de Manguinhos – foi criado o Fórum Social de Manguinhos. Em princípio, seu objetivo seria reunir a população para discutir o PAC. Mais tarde, as negociações entre o Fórum e a Secretaria de Obras, como principal porta voz do Governo Estadual, levaram à constituição do Comitê de Acompanhamento das Obras do PAC Manguinhos, como explicam Trindade *et al.* (2008).

Esse Comitê é composto pelas diversas Associações de Moradores espalhadas pela região, além de outras representações da sociedade civil e representantes dos órgãos públicos envolvidos. Nesse caso, também os conflitos giravam em torno das demandas pelo detalhamento das intervenções, muitas vezes sem respostas precisas que as contemplassem. Com tantos impasses, em fevereiro de 2009, o Fórum Social de Manguinhos novamente elaborou um “dossiê-manifesto” de avaliação do PAC. Neste, além de denúncias de violação de direitos, constavam as demandas e as propostas da sociedade civil organizada através do Fórum, com o intuito de assegurar um melhor aproveitamento dos recursos aplicados à região, através do PAC.

Dentre as discussões levantadas devido à recente atuação do poder público em Manguinhos, também merece destaque o questionamento sobre o volume de recursos a ser empregado para a elevação da Via Férrea. Na visão dos moradores, isso não contemplaria suas reivindicações mais imediatas, que passam pelos setores da habitação, saneamento, além de saúde e educação. Certamente, se houvesse a real possibilidade de participação e controle social da população sobre tais intervenções, essa questão seria revista. Por outro lado, as ações do PAC, num primeiro momento, também não estão orientadas para a solução de outros dois graves problemas que assolam a região: a ocorrência de enchentes e a violência.

Com relação à primeira, também é importante salientar a recente iniciativa, mais uma vez liderada por membros da sociedade civil (também contando com a participação de trabalhadores da FIOCRUZ), de formação de um Subcomitê de Bacia do Canal

do Cunha. Uma articulação focada no debate e na busca de soluções para o histórico problema das enchentes que assola a região, dentre outros.

Quanto à questão da segurança pública, em maio de 2011 foi anunciada, pelo Governo Estadual, a construção da Cidade da Polícia no bairro do Jacaré (vizinho à Manguinhos), a ser inaugurada no mês de outubro deste ano (o que, até o momento, não ocorreu). De acordo com o divulgado pela mídia, a Cidade da Polícia deverá concentrar 32 delegacias especializadas e cerca de três mil policiais, em uma área de mais de 41 mil m², com dez grandes prédios, além de área de lazer, que terá quadra poliesportiva, quiosque e duas cafeterias na Avenida Dom Hélder Câmara, n. 2.066. As obras foram orçadas em cerca de R\$ 40 milhões.

Finalmente, é importante ressaltar que, além do problema da violência gerada pelo tráfico de drogas, o poder público ainda tem como desafio dar conta do enfrentamento do problema gerado pelo crescente uso de crack na região, reconhecendo-o com um problema de saúde pública, e não "simplesmente" de segurança.

Notas sobre "integração" – recorrendo aos casos da Vila Autódromo e do NUTH

Voltando ao âmbito da cidade, que em muito também é capaz de contribuir para a reflexão sobre os efeitos das redes que se formam nos espaços de luta dos "pobres" (ou dos mais desfavorecidos), cabe agora pensar o significado da ideia de "integração" que vem sendo acionada – incansavelmente – por inúmeros setores do governo (acompanhado pela mídia, em geral) no tocante às políticas recentes de urbanização de favelas. Mais uma vez, se fará uso de dois casos (nesse caso, interligados) que servem para exemplificar as formas de relação que vêm sendo estabelecidas entre o poder público e a sociedade civil ao longo desse processo. Tais casos dizem respeito à (longa) tentativa de remoção da Vila Autódromo (assentamento situado no bairro de Jacarepaguá) e ao fechamento (aparentemente, repentino) do Núcleo de Terras e Habitação, da Defensoria Pública Estadual, em abril deste ano.

Vizinha ao bairro da Barra da Tijuca, apontado como um dos principais vetores de expansão da área urbana municipal das últimas décadas, a Vila Autódromo estabeleceu-se, a partir da década de 1970, como local de moradia para trabalhadores diversos envolvidos nas construções que se desen-

volviam por toda essa região. Através do sistema de mutirão organizado pelos próprios moradores, a "comunidade" conseguiu se estabelecer, garantindo condições mínimas de vida e urbanização local.

No entanto, desde os anos 1990, quando o projeto de tornar a cidade do Rio de Janeiro atrativa ao capital internacional ganha contornos mais bem definidos, os moradores da Vila Autódromo vêm constantemente sendo ameaçados de remoção. Ao longo desse período, as motivações apresentadas pelo poder público alternaram desde o risco ambiental (e "dano estético") que tais moradores representariam para o local, até a necessidade de se construir equipamentos, desde os jogos pan-americanos (realizados na cidade no ano de 2007) até os jogos Olímpicos (a serem realizados em 2016). De lá para cá, importantes vitórias foram alcançadas – afinal, até o momento, não se chegou à extinção total do assentamento, objetivo colocado atualmente pelo Governo Municipal.

A vitória da resistência da Vila Autódromo, em grande parte, se deve à organização de seus moradores em torno dessa luta e à articulação com diversos outros setores da sociedade, dentre os quais se destaca o Núcleo de Terras e Habitação, da Defensoria Pública. Desde 2009, quando um novo projeto de remoção da Vila Autódromo foi anunciado pelo prefeito Eduardo Paes (como já dito, dessa vez em razão da construção de equipamentos associados às Olimpíadas), a atuação desse núcleo no local (bem como em outras localidades também ameaçadas, espalhadas pela cidade) vinha se intensificando em torno do provimento de apoio aos moradores, principalmente jurídico.

Organizado em torno do atendimento das demandas dos movimentos populares em sua luta por moradia, o trabalho do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública (NUTH) é de fundamental importância para a compreensão dos fatores que garantiram a permanência de inúmeras famílias ameaçadas de serem expulsas recentemente de seu lugar de moradia (construído por suas próprias mãos, o que o tornaria, simbolicamente, ainda mais "seu"). Os incansáveis casos de violação de direitos, como exemplificado a partir da experiência da Vila Autódromo, nos últimos anos, vinham sendo denunciados e enfrentados pela população, que contava com o apoio jurídico gratuito desse núcleo da Defensoria Pública. Entretanto, o desgaste político frente aos interesses da Prefeitura levou ao fechamento do NUTH e ao remanejamento de seus defensores e estagiários, logo após home-

nagem relativa ao reconhecimento de sua atuação, concedida na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), em 19 de abril deste ano.

O desmantelamento (da noite para o dia) de um núcleo de tamanha importância para a população é capaz, também, de acusar o tamanho desrespeito com que esta vem sendo tratada pelo poder público. Desrespeito aos mais pobres e, também, a uma série de direitos conquistados junto à nossa Constituição Federal. Desse mesmo modo, o ocorrido serve ainda para demonstrar que apenas a mudança e o reconhecimento legal não são capazes de garantir o reconhecimento real e o respeito aos direitos conquistados. No município do Rio de Janeiro, há décadas, está claro que o que importa são os interesses dos setores empresariais.

Por outro lado, tais casos também são capazes de revelar que os “pobres” não “desistiram”. Que a luta continua e que a articulação em redes ainda é capaz de garantir vitórias cotidianas importantes para a população. Diante desse quadro de lutas, fica a pergunta: qual é o verdadeiro caráter da “integração” que vem sendo elencado pelo poder público quando se fala em ações e projetos voltados para favelas e assentamentos precários no município do Rio de Janeiro? A partir dos casos expostos acima, questiona-se se o termo correto para descrever o que vem se desenrolando não seria, na realidade, “oposição” – como aquela que existia em tempos de disputa entre remoção e urbanização de favelas.

Vale lembrar que, hoje, tal “oposição” (disfarçada pela bandeira da “integração”) às favelas se faz em “bloco”, ou seja, hoje há uma verdadeira junção entre diferentes instâncias do poder público (federal, estadual e municipal), como há muito não se via no Rio de Janeiro, além dos grandes empresários (os verdadeiros beneficiados por estas ações) e dos principais grupos de mídia locais que frequentemente deixam de cobrir denúncias contra os governos locais instituídos. Por fim, ainda é possível notar a “cooptação” (também, disfarçada) de lideranças locais, além de importantes ONGs que, por possuírem atuação tradicional e reconhecida em nível local (e, também, diante dos entraves financeiros que vêm enfrentando devido à crise mundial), vêm sendo contratadas pelo poder público para atuar como “seu” representante em inúmeras favelas e assentamentos precários espalhados pela região metropolitana, trazendo novos obstáculos para uma organização coletiva desses locais, que deixam de poder contar com estas para, de fato, representá-las, como costumava ser.

Apontamentos Finais

Diante do exposto, caberia agora buscar, através do suporte teórico, alguma compreensão possível sobre nossa realidade. Em primeiro lugar, chama atenção o fato de que, mesmo com o passar de tantas décadas, a forma como a favela é reconhecida, no âmbito da cidade do Rio de Janeiro, não sofreu tamanha modificação. A ideia do “outro”, quando se fala em favela e seus habitantes, que por tanto tempo direcionou as atuações do Estado sobre esse território, continua prevalecente. Os casos que destacamos possibilitam a observação de tal comportamento. Na busca por compreendê-los é possível fazer uso de concepções como “Estado da Margem” ou “Estado de Exceção” (OLINGER, 2009; OLIVEIRA, 2003). Favelas e zonas periféricas, ou seja, *locus* de habitação de grandes parcelas da população trabalhadora, tendem, na verdade, a ser encaradas como “margens”, nas quais “as práticas consideradas excepcionais são parte da vida cotidiana, a regra”. Desse modo, seria “permitido” ao Estado – “o soberano” – um comportamento “excepcional ou emergencial”, em que a ausência da lei é permitida. Portanto, o não atendimento dos princípios de moradia digna, ou do direito de participação (além de outros), como vem ocorrendo nos casos citados (e tantos outros mais) em locais considerados marginais passa a ser aceitável e se torna consolidado dentro da dinâmica local.

Por outro lado, para aqueles territórios e seus moradores que carecem de determinada intervenção pública não se faz possível recusá-las, mesmo que o processo tenda a comprometer seus direitos (existentes, ao menos, em teoria). Impera a lógica popularmente conhecida como “farinha pouca, meu pirão primeiro”, através da qual por menores que sejam os ganhos o que vale é garanti-los para si, levando a um constante processo de disputa entre os que habitam o local alvo dos investimentos, além de outros atores interessados espalhados pela cidade. Dessa forma, aquilo que deveria traduzir um interesse coletivo acaba substituído pelos interesses individuais, minando a capacidade de negociação coletiva que a sociedade civil poderia dispor frente ao governo. Assim, torna-se permanente a ausência de voz das populações desfavorecidas no tocante às políticas públicas de que são alvos, mesmo diante das mudanças decorrentes da globalização.

É claro que há casos de resistência – como o da Vila Autódromo – que na maior parte dos casos, como vimos, se amparam em redes que transcen-

dem o local e até mesmo seus interesses mais emergências de sobrevivência. São redes que, em muitos casos, se formam amparadas pelos anseios de se construir um grupo fortalecido (de diferentes classes sociais) que possa, de fato, travar uma luta menos desigual ao seu bloco opositor. Mas até quando conseguirão resistir? As remoções vêm sendo executadas a cada dia, em diferentes favelas cariocas (como observamos através dos casos do Morro da Providência e de Manguinhos). E os arranjos para as próximas eleições municipais já parecem apontar para a reeleição do governo atual.

Fazendo uso do passado para tentarmos compreender o presente, valeria recorrer às explicações de Carvalho (1996), quanto à proclamação da República brasileira, ocorrida no Rio de Janeiro do final do século XIX. De acordo com o historiador, naquele período a cidade do Rio de Janeiro era a maior cidade do país, capital política e administrativa e, por essas razões, seria "o melhor terreno para o desenvolvimento da cidadania". No entanto, como o próprio autor reconhece, o "problema da cidadania" persiste até os dias de hoje. O cidadão, de fato, jamais existiu. Em termos de ação política, para a população "o Estado aparece como algo a que se recorre, como algo necessário e útil, mas que permanece fora do controle, externo ao cidadão" (CARVALHO, 1996, p.146). De acordo com sua interpretação, faltaria entre nós, um "espírito associativo", ao qual se soma nossa "excessiva dependência em relação ao Estado" como órgão regulador de toda a atividade social. Portanto, se,

por um lado, a proclamação da República representava a visão liberal, individualista, por outro, a própria população não compartilhava tal ética, mas sim uma "solidariedade vertical" em que imperava uma verdadeira "carnavalização do poder", ou seja, a população o encarava com apatia e cinismo. Daí a acumulação de forças contraditórias da "ordem" e da "desordem", como característica da cidade. Vale dizer: "havia consciência clara de que o real se escondia sob o formal. (...) O povo sabia que o formal não era sério. (...) Nessa perspectiva o bestializado era quem levasse a república a sério" (CARVALHO, 1996, p.159-160).

O trabalho desse autor faz perceber que o que vivemos hoje nada mais é do que uma herança de nossa construção social, econômica e política. Não são exclusivas de nosso presente as dificuldades no atendimento aos direitos dos cidadãos que testemunhamos com tanta frequência. Se, por tanto tempo, foi benéfico ao Estado fechar os olhos diante das construções irregulares que se erguiam nas encostas dos morros ou beiras de rios (áreas que não tinham tanto valor para o mercado imobiliário), agora o Estado parece clamar por sua parcela diante dessa nova mercadoria criada pelo Estado de exceção: a favela! A partir do momento em que a favela foi transformada em mercadoria, novos interesses foram acionados e novos atores entraram nessa disputa. Resta aguardar para ver que forças irão imperar. Será que as novas redes que vêm se formando conseguirão garantir a permanência da favela em seu formato tradicional? Ou um novo espaço está sendo construído?

Referências

CARVALHO, J.M. *Os Bestializados – o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo, Companhia das Letras, 1996.

FREIRE, L.L.; SOUZA, M.D. "Trocando o pneu com o carro andando": Uma etnografia do processo de intervenção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo de Manguinhos (Relatório Final). Rio de Janeiro: Casa de Oswaldo Cruz, 2010.

SILVA, L.A.M. A continuidade do "problema da favela". In: OLIVEIRA, L.L. (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

OLINGER, M. O Estado na Margem da Sociedade: para pensar as fronteiras na cidade, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1233%3Ao-estado-na-margem-da-sociedade-para-pensar-as-fronteiras-na-cidade&catid=63%3Alivros-de-nosso-interesse&lang=pt>.

OLIVEIRA, F. O Estado e a Exceção – ou o Estado de Exceção? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, V. 5, n. 1. ANPUR, p. 9-14, 2003.

PALHARES, B.G. *A Cidade como Espetáculo Urbano – um estudo a partir do caso do Morro da Providência*. Dissertação – Mestrado em Serviço Social, ESS/UFRJ, 2009.

PESSOA, A. *Manguinhos como pôde ser: a inacabada dinâmica urbana de um bairro carioca*. Dissertação – Mestrado em Urbanismo, PROURB/ UFRJ, 2006.

TRINDADE, C.P.; COSTA, R.G.R.; FERNANDES, T.M. Memória e conflitos sociais no espaço urbano – Manguinhos / Rio de Janeiro. In: XII Encontro de História Anpuh. Rio de Janeiro, 2008.

ZALUAR, A.; ALVITO, M. (orgs.). *Um século de favela*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1998.

Ana Carolina Christovão é cientista social e pesquisadora da rede Observatório das Metrópolis. O presente trabalho se insere no Âmbito do Programa Chance 2 Sustain. E-mail: <anacarolinachristovao@yahoo.com.br>.

Recebido para avaliação em fevereiro de 2012. Aprovado para publicação em agosto de 2012.