

SUSTENTABILIDADE URBANA:

Do discurso oficial à implementação nas Favelas de Praia da Rosa e Sapucaia

Lucas Rangoni Cavalcante¹

Resumo:

Este trabalho reconhece a necessidade de abordar a questão urbana na sua totalidade para analisar a relação entre os discursos sobre a noção de sustentabilidade urbana e a implementação de políticas que se propõem alcançá-la. Neste sentido, confronta os princípios centrais que configuram essa noção com os objetivos e critérios do Projeto Bairrinho, elaborado para favelas de pequeno porte no Rio de Janeiro, tendo como suporte da análise a experiência executada nas favelas Praia da Rosa e Sapucaia, na Ilha do Governador. Ao focar os impactos dessas intervenções, aponta os limites que elas têm na construção de uma sociedade sustentável.

Palavras –chave: Sustentabilidade; Urbanização; Favela.

Abstract:

This work recognizes the need to address urban in its entirety to analyze the relationship between discourses on the notion of urban sustainability and policy implementation which proposes to achieve it. In this sense, confronts the principles core that make up this notion with the goals and criteria Bairrinho Project, prepared for small slum in Rio de Janeiro, supported by analysis of the expericence performed in the slums of Praia da Rosa and Sapucaia, at the Ilha do Governador in Rio de Janeiro. By focusing on the impacts of these interventions, points out the limits they have in building a sustainable society.

Keywords: Sustainability; Urbanization; Favela.

I – Introdução

A cidade, espaço privilegiado de expressão das relações sociais, econômicas e políticas, tem relação direta com o desenvolvimento do modo de produção capitalista. O novo patamar da divisão social do trabalho, que compreende o trabalhador vendendo sua força de trabalho e o burguês a comprando por deter os meios de produção e a propriedade

¹ Estudante. Universidade Federal do Rio de Janeiro. lucasrangoni17@yahoo.com.br



privada, cria necessariamente uma nova forma de apropriação do espaço. Todavia, o local e a estrutura onde essas classes vão residir serão radicalmente distintos, tendo relação com o lugar desses atores sociais no mundo do trabalho. Nesse espaço urbano existe uma estranha mistura de ordem e caos, expondo a essência da sociedade (LEFEBVRE, 1999).

Os detentores da propriedade privada dos meios de produção acumulam sua riqueza em cima do trabalho coletivo da classe trabalhadora, gerando de um lado uma acumulação de uma enorme riqueza e, de outro, a acumulação da pobreza. Esse novo patamar das contradições sociais é estabelecido a partir da Lei Geral da Acumulação Capitalista. Esse é o nóculo básico da contradição capital x trabalho, conformando a “questão social” que, por sua vez, traz expressões claras em diversas áreas no cotidiano (educação, saúde, assistência, moradia, transporte e etc.). A questão urbana perpassa transversalmente todos esses eixos, já que o terreno mais imediato dos conflitos de classe se dá na cidade.

É no âmbito dessa dinâmica que, nas diversas políticas recentemente elaboradas para *tratar os problemas da cidade*, o debate sobre a sustentabilidade tem sido retomado e requalificado. De fato, o uso da noção de sustentabilidade tem sua origem no século XIV, com o tensionamento da relação entre homem e natureza por países da Europa, juntando a dimensão ambiental à econômica. Ela é construída articulando a dinâmica de relação entre produção/uso do espaço e desenvolvimento do sistema produtivo, que sofre alterações ao longo da história (FERNANDES, 2010). Dessa forma, o uso desse conceito é polêmico e atravessa distintas temporalidades, relativizado pela visão de mundo de quem o utiliza.

A favela é um fenômeno que cresce paralelamente ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil e no Rio de Janeiro, vinculando-se à econômica e à política. Nesta cidade, o seu surgimento foi uma forma de expressão da resistência da população que vinha sendo removida dos cortiços, pessoas que não tinham moradia e precisavam ter um local onde residir. O próprio nome Favela tem seu significado baseado em uma das principais histórias de resistência do povo brasileiro, a experiência de Canudos. (VALLADARES, 2000). Assim, a resistência² é um elemento contínuo na correlação de forças contra o interesse da classe dominante que tinham como princípio, naquele contexto, o embelezamento e higienismo.

As favelas são diferenciadas centralmente pelo seu processo de ocupação e produção do espaço a partir das verticalidades e horizontalidades, que constroem relações específicas internamente (SANTOS, 1995). Este trabalho remete à análise da experiência

² Burgos (1999) demonstra o papel político crescente da organização, principalmente após as primeiras construções de Parques Proletários, dos moradores de favelas para permanecer nos lugares que eles ocuparam, lutando contra a política de remoção.

de urbanização de Praia da Rosa e Sapucaia, realizada na década de 90 e suas conseqüências para a sua população. O projeto incorporou elementos produzidos a partir dessa dinâmica, entretanto negou a apropriação de outros. Essa relação de negação de parte e incorporação de outra caracteriza também a lógica contraditória das ações realizadas nesses espaços, podendo ser um empecilho no horizonte da sustentabilidade.

II- Discursos sobre sustentabilidade e intervenções urbanas no Rio de Janeiro

A partir da chegada da família real em 1808, a cidade do Rio de Janeiro começa a ser reorganizada, desenvolvendo os serviços de transporte e ampliando a sua ocupação para o que hoje é conhecido como Zona Sul e Zona Norte.(ABREU,1995). Entre o fim do século XIX e início do século XX, ela começa a se constituir como uma cidade capitalista. Em 1897 se inicia a ocupação do Morro da Providência, que recebeu o nome de Morro da Favella.³ Juntamente com o surgimento das primeiras favelas no Centro do Rio, bem como é fortalecida a política baseada no higienismo e embelezamento.

Na ditadura militar, o projeto remocionista foi hegemônico e sua missão central era “exterminar as favelas do Rio de Janeiro”. Cerca de 100 mil pessoas e 60 favelas foram removidas em 7 anos (BURGOS, 1999).⁴ Cabe salientar que a noção de sustentabilidade nessa época tinha a questão ambiental como principal dimensão abordada, legitimando assim as remoções. Na década de 80, inicia um movimento de reorientação das formas de intervenção no espaço urbano. A partir de então, começavam a preconizar a melhoria dos locais precarizados, visando, principalmente, oferecer acesso a esgoto, água e pavimentação.

Nos anos 90, a sociedade brasileira passa por transformações significativas no mundo do trabalho e no reordenamento das funções do Estado⁵. A classe dominante, a partir dos organismos internacionais, e do poder público redefinem uma visão de sustentabilidade, que se amplia para além da dimensão ambiental, contemplando as dimensões sociais e econômicas. Essa extensão, no entanto, não caracteriza mecanicamente uma mudança progressista da forma de entender e intervir no urbano. A visão do Banco Mundial sobre sustentabilidade - “gestão racional e eficiente dos recursos sociais, econômicos e naturais, visando ao incremento de riquezas com equilíbrio fiscal” (Gomes, 2005, p. 158) - relaciona-se claramente com a necessidade de otimização de

³ Os trabalhos de VALLADARES 2000 e ABREU 1995, recuperam a história inicial dessa ocupação.

⁴ A política de remoção é endereçada a um espaço determinado da cidade, tendo em vista que 70% das favelas removidas estavam na Zona Sul, Tijuca ou Méier (BARREIRA & BOTELHO, 2007).

⁵ Ver: GOMES (2005).

gastos, encolhimento do Estado e das políticas sociais. Nessa perspectiva, o caráter urbanístico de intervenções na infra-estrutura dos espaços precários como a solução do problema da pobreza e o que possibilitaria a homogeneização da cidade, é a estratégia adotada para a conquista dessa sustentabilidade urbana.

A política de habitação para as áreas precarizadas, a partir da década de 90, é muito mais na dimensão urbanística, de otimização de recursos com serviços básicos já existentes nesses espaços com obras de infra-estrutura coletiva (construção de praças, abertura de ruas, serviços de luz, água, esgoto sanitário, coleta de lixo).

Os organismos internacionais a partir das Agendas construídas em Conferências internacionais⁶ caminham em uma direção de princípios progressistas que dialogam com as lutas dos movimentos sociais.⁷ Entretanto a apropriação desses temas pelo poder público é tensionado pela correlação de forças sociais. Isso quer dizer que o conteúdo representativo desses princípios e a prática cotidiana de sua aplicação é condicionado aos interesses distintos e conflituosos dos atores sociais.

O programa Favela-Bairro do tipo *up grading*⁸ é o carro chefe da prefeitura do Rio de Janeiro para política de habitação, tem por objetivo, segundo o GEAP⁹, “construir ou complementar a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acesso) e oferecer as condições ambientais de leitura da favela como bairro da cidade”. Prevê também ações de reassentamento apenas quando estritamente necessárias, além da adesão dos moradores e a introdução de valores urbanísticos da cidade formal como signo de sua identificação como bairro. (SILVA JR. 2006, apud GEAP 2003 – pág. 53). Esse programa intervém o mínimo possível nos domicílios, voltado eminentemente para a recuperação das áreas e equipamentos públicos (BURGOS, 1999).

Sua missão é entendida como:

“é integrá-las [favelas] à cidade formal. Para isso, complementa ou constrói estrutura urbana principal – saneamento e democratização de acessos; cria condições ambientais que levam a leitura da favela como cidade. A política habitacional prevê também a intervenção nos loteamentos irregulares, implantando infra-estrutura e promovendo regularização urbanística e fundiária.” (RIO ESTUDOS, 2003, pág 8)

O enfoque dado é urbanístico e ambiental, como se uma intervenção nessas áreas pudesse alterar de forma estrutural a realidade social e combater a pobreza.

⁶ Agenda Habitat 2 construída a partir da Conferência Habitat ,em 1996, em Istambul e a Agenda 21 construída a partir da Conferência do Meio Ambiente, em 1992 ,no Rio de Janeiro.

⁷ Ver GOMES, 2005

⁸ O programa parte da estrutura já existente nos locais para melhorá-los e aperfeiçoá-los, otimizando recursos.

⁹ O Grupo Executivo de Programas Especiais para Assentamentos Populares (GEAP, 2003)) teve a incumbência de formular uma política habitacional para o Rio de Janeiro, entre elas o Favela-Bairro (SILVA JR, 2006).

Dentro dos critérios utilizados pelo Programa Favela-Bairro é possível identificar também a tendência já descrita, sendo definidos quatro critérios básicos para a inclusão da comunidade ao projeto. (SILVA JR, 2006).¹⁰ Eles reforçam que lógica adotada é a da eficiência e eficácia para racionalizar e otimizar recursos, comprometido com resultados estatísticos de infra-estrutura, secundarizando os reais motivos das desigualdades sociais.

III – Praia da Rosa e Sapucaia e o Programa Bairrinho

As favelas Praia da Rosa e Sapucaia têm uma história singular na sua ocupação e desenvolvimento. Elas estão localizadas no bairro Tauá, Ilha do Governador, na cidade do Rio de Janeiro. A ocupação de Praia da Rosa data-se da segunda metade da década de 1930 por alguns pescadores nos arredores da Baía de Guanabara. Já Sapucaia começa a se formar na década de 1950, sendo composta principalmente por uma população mais pauperizada que catava lixo para sobreviver.¹¹

Essas favelas foram alvos de urbanização entre 1996 e meados de 1998, pelo projeto Bairrinho¹². O processo que resultou na implementação desse projeto teve mais de uma década de avanços e retrocessos. A parceria entre o núcleo de pesquisa e extensão Favela e Cidadania - FACL da Escola de Serviço Social da UFRJ teve papel importante nessa conquista. Essa relação, que começou com uma assessoria desde 1984, colaborou com atividades concretas na comunidade, implicando na organização de um documento chamado “Queremos Urbanização” (BASTOS; GOMES; FERNANDES, 1998). Este foi elaborado a partir de um processo de discussão envolvendo os moradores e na coleta de dados socioeconômicos. Essa organização colocou em um novo patamar as reivindicações políticas dos moradores¹³, porém a urbanização demorou mais dez anos para acontecer.

O convencimento da necessidade de uma urbanização nessas favelas foi fruto da organização dessa população, das articulações feitas com a Universidade e do momento propício para essa intervenção¹⁴. Ele foi um trabalho em conjunto da Secretaria Municipal de Habitação e a equipe da Escola de Serviço Social da UFRJ e teve 2 momentos¹⁵. Em

¹⁰ Ver detalhadamente (SILVA JR 2006).

¹¹ Ocupação e Crescimento das Favelas de Praia da Rosa e Sapucaia está detalhado em FERNANDES, 2006.

¹² Programa realizado aos moldes do Favela-Bairro, no entanto destinado a favelas com 100 a 500 domicílios. (FERNANDES & GOMES, 2009)

¹³ In, FERNANDES, 2006 encontra-se a relação das reivindicações e a ordem de prioridade por parte dos moradores.

¹⁴ Em 1996, período da urbanização de Praia da Rosa e Sapucaia, já estava consolidado as primeiras experiências do Favela-Bairro, seguindo o novo direcionamento para as políticas urbanas em favelas.

¹⁵ . O primeiro foi o Levantamento sócio-econômico e cadastramento das famílias, sistematização dos dados de infra-estrutura urbana e condições habitacionais, e um trabalho de organização comunitária para facilitar a

relação à implementação do projeto Bairrinho, cabe destacar o grau de participação e mobilização dos moradores. Articulados com a Escola de Serviço Social da UFRJ conseguiram conquistas importantes como a construção de embriões¹⁶.

O projeto reassentou os moradores das palafitas, construindo para eles um embrião padronizado onde iriam morar, abertura de ruas, construção da ciclovia, o aterro para construção de uma encosta na Baía de Guanabara, construção de uma rede de esgoto, melhoria no acesso a água. Porém, esperava-se que o projeto ultrapassasse a intervenção física na área e articulasse ações sociais e programas de geração de trabalho e renda para dinamizar a economia local. (FERNANDES & GOMES, 2009).

Com a deterioração das obras, a necessidade de uma avaliação do processo e das conseqüências era perceptível, trabalho que foi realizado em dois momentos. A primeira etapa contemplava uma dinâmica qualitativa, com entrevistas abertas com um conjunto de atores que participaram da urbanização¹⁷. A segunda fase é um processo de follow-up com atualização dos dados socioeconômicos. Este momento teve como instrumento a implementação de questionários¹⁸ para traçar as condições de moradia, sociais e econômicas após onze anos da urbanização¹⁹.

Os dados do follow-up, juntamente com a pesquisa qualitativa demonstram como estão hoje essas questões nas favelas. Em 1996, só 30,9% das casas tinham acesso a rede de esgoto e a maioria da população, em torno de 84,72% dos entrevistados diziam que não tinham problema com o esgoto. No follow up, o resultado é que 96,67% das casas estão inseridas na rede de esgoto, entretanto 57,58% dizem ter algum problema com esgoto, sendo 38,48% responderam que o esgoto entope e 10,61% que ele tem refluxo, principalmente quando chove forte. Em relação ao fornecimento de água, em 1996 80,57% já se abasteciam de água encanada da rua, passando para 98,79% em 2009. Mesmo com esse aumento no acesso da rede, a freqüência com que o abastecimento é feito ainda

participação dos moradores no processo de discussão do projeto. O segundo está ligado ao acompanhamento da implementação do projeto e assessoria a associação de moradores. (BASTOS; GOMES; FERNANDES, 1998).

¹⁶ A proposta inicial da Prefeitura era de dar um ponto de luz e água para que o próprio morador construísse. Ofereceu posteriormente um kit construção para que a população em forma de mutirão construísse as casas. Os moradores não aceitaram e pressionaram para que o poder público desse algo a mais. Foi então que conseguiram a construção de um embrião que tinha um cômodo e um banheiro.

¹⁷ . Esses atores entrevistados foram: moradores mais ativos e participantes, com o poder público, em especial da SMH, técnicos executores, um integrante do PT que acompanhou as obra, um membro do escritório da empresa de arquitetura responsável pelas obras e com a representação da associação de moradores

¹⁸ O número de questionários se baseou no censo de 1996 acrescido da taxa média de aumento das favelas da Ilha do Governador. De acordo com os dados do censo de 1996, as referidas favelas possuíam, então, 3318 moradores e 956 edificações. Já em 2009/2010, o follow up não abrangeu todas as moradias, tendo em vista um número médio de 25%.

¹⁹ A avaliação da primeira etapa do follw up, pode serr encontrado em (FERNANDES, & GOMES; 2009).

demonstra muitas debilidades: Em 1996 somente 66,59% dos entrevistados falaram que a água caía todo dia constantemente. Essa taxa caiu, ou seja, piorou, em 2009, onde 61,82% responderam a mesma coisa, sendo que 10,30% disseram ser o abastecimento muito irregular. No que tange a força com que a água chega nas casas, em 1996 39,19% responderam que chega com pouca força, em 2009 foram 36,36%. Esses dados reforçam o argumento de que as intervenções foram pontuais e não se reverteram em uma política de acompanhamento continuada. Esse é um dos limites do próprio projeto, que não prevê a manutenção das obras e dessa forma não consegue nem alcançar os objetivos relacionados a melhoria da infra-estrutura. Dessa forma, o próprio morador acaba sendo o responsável pela manutenção das estruturas instaladas, como é o caso do esgoto.

A dinâmica de participação e organização dos moradores de Praia da Rosa e Sapucaia que, em 1996, foi uma das condições fundamentais para a conquista da urbanização, em 2009, aparecem como elementos pouco presente. A desmobilização da associação de moradores e a progressiva falta de atuação dos moradores na vida política da favela é um fator que favorece a retirada do poder público desse espaço, sendo um possível fator para a precarização das obras. O projeto Bairrinho não incorporou demandas básicas como a instalação de um posto de saúde na comunidade e uma escola.

No que diz respeito à dinâmica econômica da favela, produzida a partir das próprias relações internas de desenvolvimento, os moradores notam pouca mudança. O poder público não se preocupou em fortalecer as potencialidades econômicas existentes em Praia da Rosa e Sapucaia, que abarcaria algumas maneiras de geração de renda como pequenos comércios, produções doméstica e a própria pesca²⁰. Essa última, como atividade produtiva e possibilidade de trabalho dos moradores, tem tido uma redução gradativa nessas favelas. Entre os fatores que podem influenciar, um deles é a poluição do entorno da Baía de Guanabara com Praia da Rosa e Sapucaia, problemática que não foi incorporada nas ações do Estado após urbanização.

V – Considerações finais

As diferenças pontuais entre os resultados dos projetos adotados a partir da década de 90 têm ligação com o nível de organização, mobilização e participação dos moradores do que uma diferenciação nos projetos. Isso quer dizer, que a correlação de força social entre

²⁰ A pesca tem importância histórica na ocupação e desenvolvimento da favela, especificamente Praia da Rosa. Ver (FERNANDES, 2006)

os atores políticos, é um elemento que pode pressionar as intervenções a um maior grau de concretização de direitos, atendendo a um conjunto mais abrangente de necessidades.

A função dada pelos organismos internacionais e Poder público a noção de sustentabilidade é instrumental para sua legitimação, pois não integra a esse conceito, e nem pode integrar, os limites intrínsecos as contradições capitalistas e a propriedade privada. Ela, e por conseqüência nem as intervenções urbanas do poder público, não contemplam também as dinâmicas internas e específicas de cada favela. As relações espaciais de cada lugar, com suas horizontalidades, que constroem diferenciadas formas culturais, econômicas e políticas.

O que pode constatar é que o Programa Bairrinho não abrange essa dimensão espacial e interna de Praia da Rosa e Sapucaia. Esses projetos se comprometem mais com os interesses econômicos dos setores dominantes do que com as reivindicações da população, representando na prática os limites da noção de sustentabilidade que tentam abordar. A dimensão social e econômica da sustentabilidade fica submetida à abordagem urbanística, que é funcional para os interesses dominantes.

VI- Referências Bibliográficas

ABREU, M. A Evolução Urbana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPLANRIO, 1997. (Cap. 3)

BASTOS, M. D. F.; GOMES, M. F. C. M.; FERNANDES, L. L. – Dona, não se meta com isso, não! A urbanização das favelas de Praia da Rosa e Sapucaia pelo programa Bairrinho segundo a narrativa de assistentes sociais. Rio de Janeiro, 1998

BURGOS, M. B. Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, A. & ALVITO, M. (orgs) Um século de favela. Rio de Janeiro: FGV, 1999f

FERNANDES, L. L. Política Urbana e Produção do Espaço em Favelas do Rio de Janeiro: a busca pelo direito à cidade. Tese de Doutorado – IPPUR/UFRJ, 2006.

FERNANDES, L. L. Sustentabilidade Urbana: considerações sobre o lugar da dimensão política no uso desta “nova” proposta no Rio de Janeiro. In: GOMES, M. F. C. M. & SOUZA, M. J. B. Cidade e Sustentabilidade: mecanismos de controle e resistência. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010 (no prelo).

FERNANDES, L.L. & GOMES, M.F.C.M. O Programa Bairrinho nas favelas de Praia da Rosa e Sapucaia (RJ) – Estudos Avançados, Rio de Janeiro -2009

GOMES, M. F. C. M. Política de Habitação e Sustentabilidade Urbana. In: GOMES, M. F. C. M. & PELEGRINO, A. I. de C. (orgs.) Política de Habitação Popular e Trabalho Social. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

LEFEBVRE, H. A Cidade do capital. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.



PASTORINI, A. Quem Mexe os Fios das Políticas Sociais: avanços e limites da categoria “concessão – conquista” . In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 53. Ano XVIII, Cortez, 1997

PEREIRA, L.A. O Programa Favela-Bairro: Mais do Mesmo? Quais as possibilidades para a superação dos “problemas” existentes na cidade do Rio de Janeiro - 2008.

RIO ESTUDOS, O Rio de Janeiro e o Favela-Bairro; Coleção Rio Estudos nº120 – Instituto Pereira Passos, setembro de 2003.

SANTOS, M. - A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 3a ed., 1999.

SILVA JR, L.R.C. Programa Favela-Bairro e as políticas habitacionais do Banco Interamericano de Desenvolvimento. – 2006.

VALLADARES, L. A Gênese da Favela Carioca. A produção anterior às ciências sociais. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 15, nº 44, outubro/2000.