

O que o Programa Comunidade Cidade quer para a Rocinha?

Fernanda Costa Frias

Daniel Mendes Mesquita de Sousa

Introdução

É notório que as favelas são resultado da desigualdade socioespacial existente no Brasil e, conseqüentemente, no Rio de Janeiro. É crucial perceber que a cultura de exclusão que se impõe sobre a cidade informal parte do esforço em isolar do espaço urbano e do convívio social, as camadas mais vulnerabilizadas e sistematicamente excluídas dos benefícios da urbanização. Esta população parece ter sido obrigada a recorrer às favelas e/ou às periferias através das décadas. Para além desta característica historicamente construída, tal fenômeno é resultado, dentre outros aspectos e determinações não menos importantes, do avanço e da consolidação das orientações políticas identificadas com a pauta neoliberal, seguida de uma série de ações e negligências do Estado em relação a essa população.

Uma vez que o Estado, a partir das políticas públicas, pode direcionar os rumos da habitação, torna-se necessário acompanhar e analisar as políticas urbanas e habitacionais implementadas pelos governos, a fim de desvendar suas reais intenções e objetivos (cf. VILLAÇA, 1986).

Esse trabalho busca compreender o Programa Comunidade Cidade dentro deste contexto. Para tanto, além desta introdução e dos apontamentos finais, faremos, na primeira parte, uma breve contextualização período neoliberal que vivemos. Na segunda parte, localizaremos a Rocinha dentro deste contexto. Na terceira, vamos abordar o que deseja o projeto Comunidade Cidade.

Rio de Janeiro um laboratório neoliberal: breve nota

A década de 90 marca a inflexão nas formas de gestão e produção das cidades brasileiras, no sentido de que, a partir de então, houve o aprofundamento das orientações contidas na pauta neoliberal, vulgarmente denominadas como voltadas para o mercado. Os processos de privatização de empresas públicas, a abertura do mercado para produtos importados e eliminação de barreiras alfandegárias, o repasse de recursos públicos para o setor privado e o redesenho da participação do Estado na economia, resultaram, dentre outros fatores, na consagração de ajustes baseados na austeridade fiscal, resultando na contínua e

ampliada precarização das políticas públicas que anteriormente se concentravam na tentativa de promover medidas compensatórias.

No Rio de Janeiro, a primeira gestão de César Maia (PMDB, 1993-1997) como prefeito da cidade, pode ser entendida como um primeiro momento dessa inflexão, passando a ideia de que o Estado não teria capacidade de captar recursos para tratar dos problemas da cidade, de forma que, a solução para questões urbanas estaria na iniciativa privada. No bojo desta tendência houve uma transformação da ideia de planejamento, transferindo-o, grosso modo, sua condução para o conjunto da atores da iniciativa privada. Nessa dinâmica, no lugar dos planos, a gestão urbana passou a priorizar os projetos pontuais e as iniciativas vinculadas a grandes eventos. Assim, megaprojetos de natureza cultural, e principalmente os megaeventos esportivos, que viabilizaram uma série de remoções na cidade (cerca de cerca de 80 mil pessoas removidas¹), passaram a comandar o espetáculo! Além deles, as Parcerias Público Privadas e Operações Urbanas Consorciadas, como o caso do Porto Maravilha, que dificultam a permanência da população mais pobre nas áreas objeto de intervenção, foram consolidando o que conhecemos como “limpeza social”.

A seguir, analisa-se brevemente como as intervenções do poder público na comunidade da Rocinha, se enquadram às perspectivas aqui abordadas.

Rocinha: uma luta permanente

Localizada na Zona Sul do Rio de Janeiro (Figura 01), a favela tem, atualmente, cerca de 322.200 hab/km² — um número alarmante no que diz respeito à possibilidade da qualidade de vida no local sem os devidos investimentos públicos — tendo altos índices de insalubridade e condições extremamente precárias de moradia.

¹ Cf. “Guia para jornalistas e comunicadores: Violações de Direitos na Cidade Olímpica”. 2018.

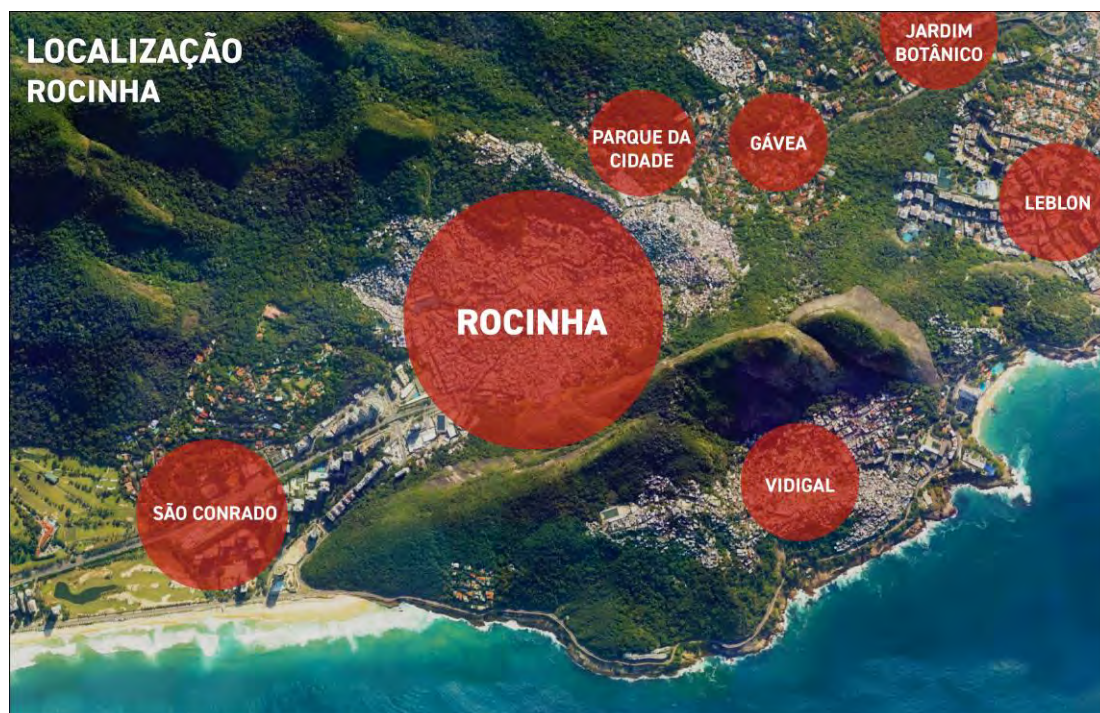


Figura 01: Mapa de Localização.

Fonte: Produção própria (2021)

A partir dos anos 2000, a comunidade vem sendo destinatária e vítima de diversos projetos e planos governamentais de melhorias urbanas, turísticas, culturais e de “segurança pública”, que ao fim e ao cabo, ameaçam a permanência da população em seu território, muitas vezes em favor do mercado imobiliário.

A definição da favela como bairro, através da Lei Municipal nº 1.995/1993, marca o início da mudança de tratamento da comunidade, tendo inclusive, uma Região Administrativa, visando o direcionamento de investimentos. Somente em 2001, a favela é delimitada como Área de Especial Interesse Social (AEIS), através da Lei Complementar nº 111/2001.

Outras iniciativas que tiveram influência na formação do espaço e/ou da paisagem da comunidade, como o Posto de Orientação Urbanística e Social (POUSO, 1998), a intervenção da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP, 2008), alguns condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida no limite Rocinha/São Conrado e o “Banho de Loja” do Prefeito Marcelo Crivella (2018, por meio de uma iniciativa de 1,2 milhões de reais para pintar as fachadas da rocinha que beiram a Autoestrada Lagoa-Barra).

PROGRAMA/PLANO	GOVERNO	METAS	APONTAMENTOS
FAVELA-BAIRRO, 2000.	<p>Prefeito César Maia (DEM)</p> <p>Governador Anthony Garotinho (PDT/PSB)</p> <p>Presidente Fernando Collor de Mello (PRN)</p>	Obras de urbanização, saneamento e elaboração de plano urbanístico.	As obras de saneamento ficaram inacabadas e, anos depois, os próprios moradores as finalizaram.
PAC FAVELAS, 2007.	<p>Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT)</p> <p>Governador Sérgio Cabral (MDB)</p> <p>Prefeito César Maia (DEM)</p>	A modalidade PAC-Favelas tinha como objetivo a realização de obras de urbanização nas favelas, bancando obras de saneamento, drenagem e contenção de encostas, equipamentos públicos coletivos, produção de habitação e regularização fundiária	Quando se observa a relação de obras realizadas, fica nitida a preferência pelas monumentais e pontos turísticos, como é o caso da passarela da Rocinha, por exemplo. No mais, grande parte das obras não foram executadas, diversas obras foram mal executadas e deixadas inacabadas, que acabaram por
PLANO DIRETOR DA ROCINHA, 2007	<p>Escritório Mayerhofer e Toledo Arquitetura</p> <p>Governador Sérgio Cabral (MDB)</p> <p>Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT)</p> <p>Prefeito César Maia (DEM)</p>	Obras de saneamento básico, abertura de vias e consolidação de becos e escadarias, equipamentos coletivos, produção de habitação e áreas de lazer e integração, incentivo do comércio local.	O Plano operou de forma diferente de seus antecessores, conseguiu abrir espaço para um maior nível de participação da população. Porém, a execução do Plano foi paralizada e a única proposta realizada foi o projeto da "Rua 4".
COMUNIDADE CIDADE, 2020	<p>Governador Wilson Witzel (PSC)</p> <p>Prefeito Marcelo Crivella (PMR)</p> <p>Presidente Jair Bolsonaro (sem partido)</p>	Obras de saneamento, drenagem, abertura de vias, mobilidade, tratamento de resíduos sólidos, equipamentos públicos coletivos, produção de habitação e comércio.	Foi realizada parcialmente a modernização de 1 reservatório de água da comunidade (Navio I) e a melhoria de alguns becos da Vila Cruzado, pois o Programa foi paralizado a partir de decisão tomada pelo atual governador do Estado, Cláudio Castro.

Figura 02: Quadro Comparativo. Fonte: Produção própria, 2021.

A Figura 02, resume a falta ou implementação parcial de obras de saneamento básico, contenção e mitigação de risco, serviços de saúde e educação e políticas públicas voltadas para habitação de interesse social. O Programa Comunidade Cidade, que será apresentado a seguir, parece apontar no mesmo sentido.

Programa Comunidade Cidade: Mais do mesmo?

Em janeiro de 2020, o Governador Wilson Witzel lançou o Programa Comunidade-Cidade². Com previsão de finalização em 2025, o projeto previa como áreas prioritárias as favelas da Rocinha, Maré e Salgueiro (São Gonçalo). O programa envolve obras de saneamento, mobilidade, produção de habitação, novos sistemas para resíduos sólidos e expansão na oferta de equipamentos.

O Programa está orçado em 2 bilhões de reais para a primeira fase. Inicialmente, 1 bilhão de reais virá da CEDAE, com foco nas obras de saneamento e fornecimento de água, porém não foi divulgado como o restante (aproximadamente 1 bilhão de reais) será captado. Muitas das metas e projetos apresentados como inéditos, têm base no Plano Diretor da Rocinha (2007). Apesar da retomada desses projetos serem positivas, seria necessária atualização, pois os dados de ocupação, população, índices de desenvolvimento, saneamento e saúde não correspondem com a realidade atual e, sim, de 2007. O programa apresenta cinco eixos, a seguir apresentamos apontamentos sobre cada um deles.

Para o eixo SANEAMENTO, destacamos a construção de quatro novos reservatórios de água: Navio II, Laboriaux II, Dionéia e Roupas Sujas. Destaca-se também que a localização dos novos reservatórios prevê remoções de moradias. A implementação de redes hidrossanitárias acompanha, no geral, a abertura de vias projetadas, ressaltando que a largura proposta também será geradora de grande quantidade de remoções. A solução apresentada para liberação dos talvegues é um sistema de escadas cimentícias para drenagem e retenção dos resíduos sólidos, ignora a solução por separação universal.

No eixo MOBILIDADE, as principais intervenções são o alargamento e adição de becos, escadarias e vias carroçáveis. Mobilidade é sem dúvida uma demanda da comunidade e precisa ser melhor trabalhada, pois sua referência ainda é a do Plano Diretor da Rocinha. É importante identificar que o objetivo de abertura e alargamento de vias, entre outros aspectos, embora possa trazer a melhoria na mobilidade dos moradores da comunidade e expansão da habitabilidade, não leva em conta que ao remover as unidades para fazê-lo, não apresenta alternativas habitacionais para a maioria das famílias retiradas. Contudo, cabe dizer que a proposta parece estar ancorada na tentativa de se obter o controle social da comunidade pelo acesso mais irrestrito da polícia. Outra proposta são os planos inclinados e elevadores, que a nosso ver precisam de manutenção e reparos regulares, acarretando custos de instalação e

² O Programa se baseia no projeto da “Vila 31” na Argentina, implantado por Mauricio Macri e têm como premissa oficial cessar a expansão desordenada nas grandes favelas e integrá-las à cidade.

manutenção, parecendo, talvez, estar mais voltado para o apelo turístico do que para a população.

Para HABITAÇÃO, está prevista a construção de 18 conjuntos habitacionais verticalizados (Figuras 05-08), sendo 10 deles de uso misto. Os gabaritos vão de 8 a 11 pavimentos em 10 desses edifícios, sendo que 8 destes 10 edifícios de alto gabarito, são mistos. A partir desses dados foi possível totalizar 2.400 unidades habitacionais e 341 unidades comerciais. Outra mudança apresentada pelo projeto, seria a modificação dos gabaritos definidos pela AEIS da Rocinha, de 1 a 5 pavimentos e sem pavimento comercial, para até 11 pavimentos com unidades comerciais.

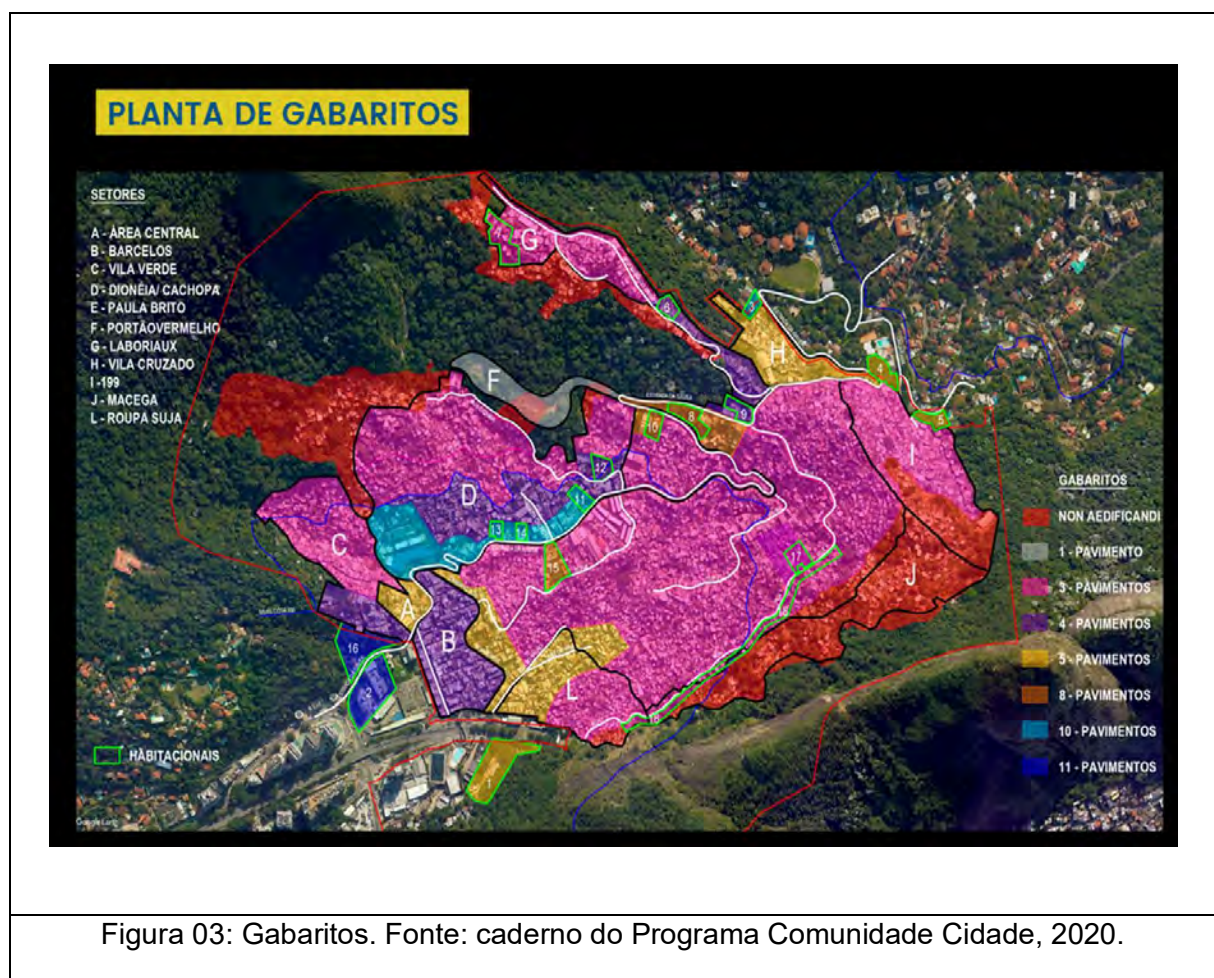


Figura 03: Gabaritos. Fonte: caderno do Programa Comunidade Cidade, 2020.



Figura 04: Conjuntos Habitacionais. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.



Apesar das unidades habitacionais terem cerca de 45 m² — atendendo o padrão do Minha Casa Minha Vida, por exemplo, e o Novo Código de Obras —, nem todas as construções estão dentro dos limites territoriais da Rocinha, o que acarreta na valorização e especulação imobiliária destes imóveis, inclusive podendo fazer com que esses imóveis tenham outros fins, que não o da realocação desta população.



Figura 05: Conjunto Emoções. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.



Figura 06: Conjunto Emoções. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.

 <p>ESTUDO RESIDENCIAL VANIA MACIEL</p>	 <p>ESTUDO RESIDENCIAL LABORIAUX</p>
<p>Figura 07: Conjunto Vania Maciel. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.</p>	<p>Figura 08: Conjunto Laboriaux. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.</p>

O estudo reconhece a necessidade de remover e realocar cerca de 7.400 unidades existentes, mas só prevê a realocação de 2.400 delas. As alternativas de reparação oriundas das remoções, definidas pela Secretaria do programa, são apresentadas a seguir:

CASO	ALTERNATIVA
Famílias que moram de aluguel	Receberão somente três meses de aluguel social e após esse período não terão nenhum tipo de auxílio ou alternativa habitacional.
Núcleos famílias maiores, que residem em "2 unidades"	Somente um imóvel (família) receberá aluguel social (com possibilidade de reassentamento nos conjuntos), o outro será indenizado a partir de avaliação feita pelo Programa.
Unidades em construção	As construções serão interrompidas e indenizadas com base no que já foi construído; estabelecimentos comerciais receberão o mesmo tratamento.
Famílias removidas de seus imóveis de posse	Serão contempladas com auxílio de aluguel social e poderão se eleger a uma unidade nos conjuntos habitacionais.
Famílias que estão em posse de imóveis em área de risco ou próximas ao ecolimite	Receberão somente indenização (que levará em conta a desvalorização do imóvel por estar em área de risco) e não estarão elegíveis para serem contempladas pelas unidades dos Conjuntos Habitacionais.

Figura 09: Regras de elegibilidade: Fonte: Produção própria, 2021.

É importante pontuar, que o auxílio prestado pelo aluguel social não qualifica uma solução habitacional, nem a indenização do valor dos imóveis. Ainda, de acordo com o Estatuto da Cidade, é previsto que o “planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre” (BRASIL, 2001) sejam realizados, tornando então, obrigatória a realocação ou prevenção de risco da população que está nessas áreas.

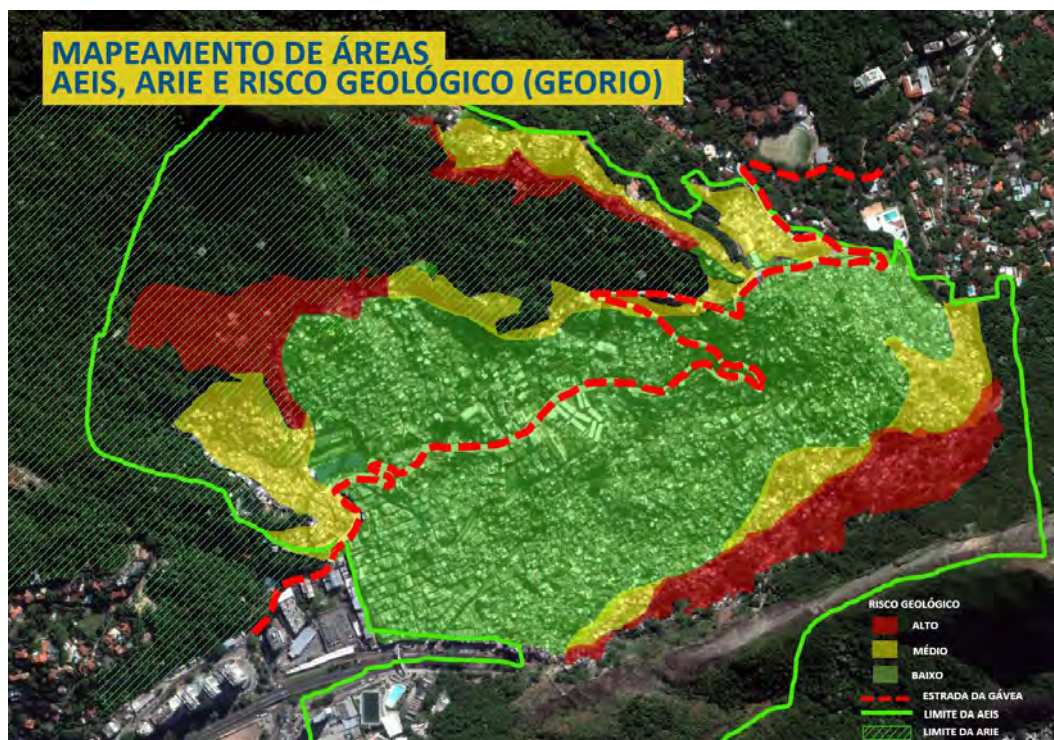
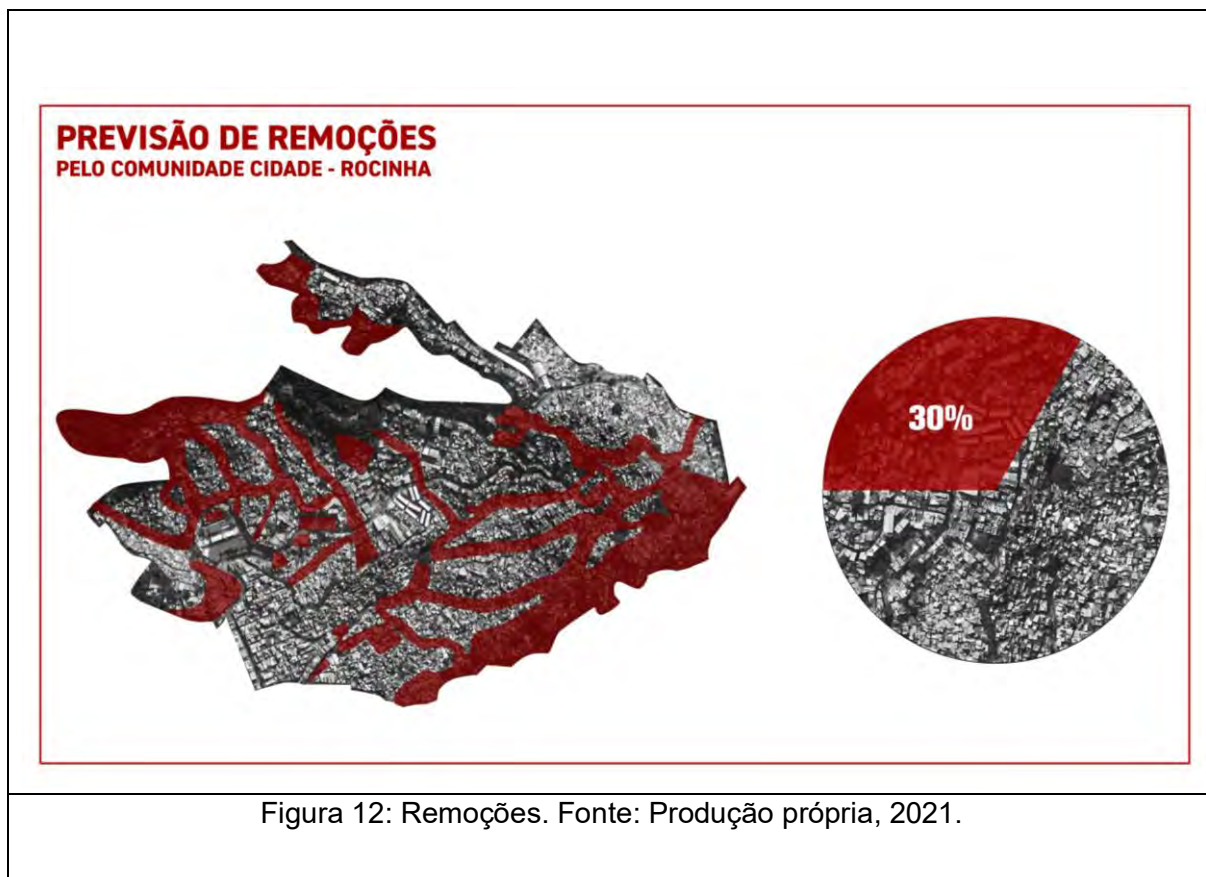
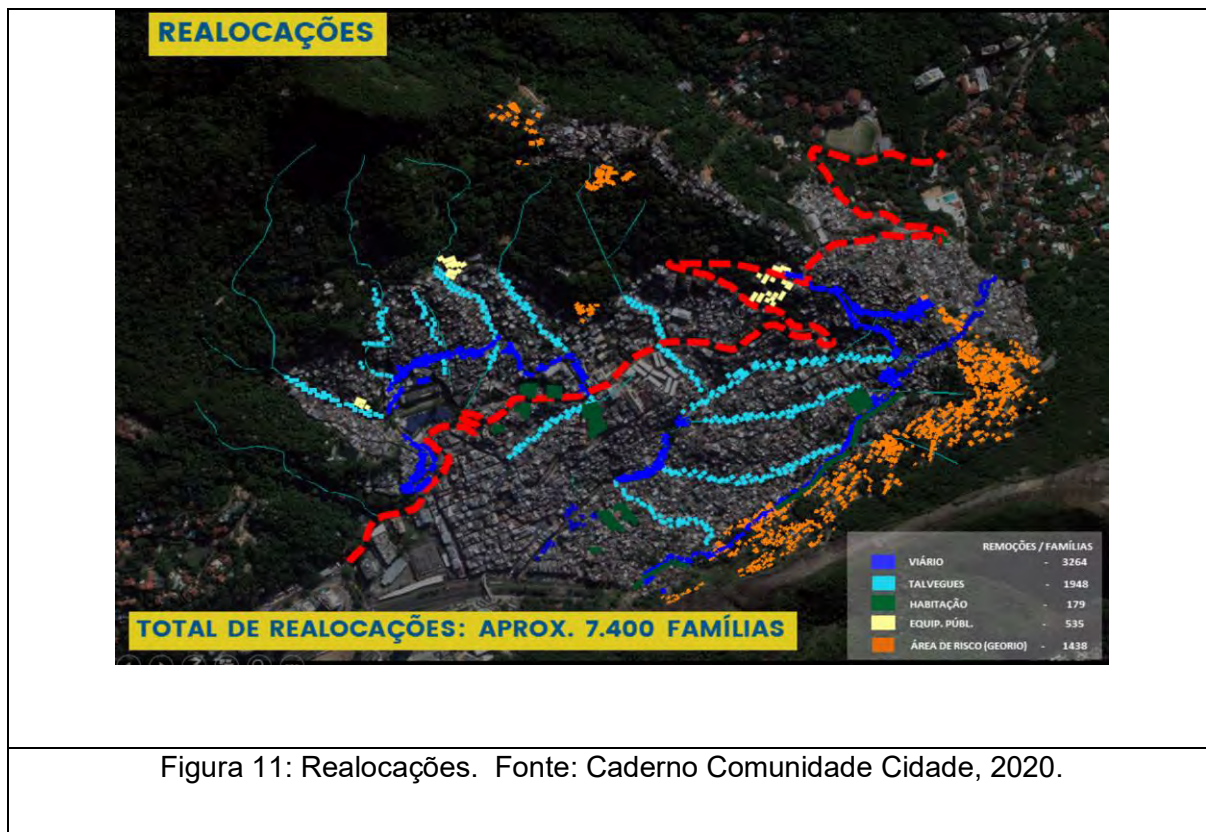


Figura 10: Risco. Fonte: Caderno Comunidade Cidade, 2020.



Já no eixo RESÍDUOS SÓLIDOS está proposta a ampliação dos pontos de coleta de lixo, construção de centrais de recebimento de lixo e criação de um polo de reciclagem, fora da comunidade.

Cabe destacar a construção de EQUIPAMENTOS Públicos: Comercial Boiadeiros; Boulevard Via Ápia; Centro da Cidadania; Unidade Fundação de Apoio à Escola Técnica; Quatro novas creches; Reforma e ampliação do Posto de Saúde Albert Sabin; Quiosques e lojas turísticas; Reforma da Biblioteca Parque da Rocinha. Nota-se que os equipamentos parecem estar concentrados nas proximidades da Estrada da Gávea e alguns deles até mesmo fora da Rocinha (São Conrado), principalmente, quiosques, lojas de souvenirs e cursos de capacitação. Nesse sentido, não seria exagero dizer que o incentivo turístico nas favelas cariocas vem fazendo parte de algumas ações municipais, potencializando processos de valorização e gentrificação.

Apontamentos finais

A breve análise do Programa Comunidade Cidade, parece apontar para o acirramento dos conflitos. Pois, em gênese, ignora a necessidade de um diagnóstico atualizado, bem como de um programa que possa dar amparo a população diretamente atingida.

É importante notar que as propostas do Programa correspondem parcialmente às demandas da comunidade, porém a falta de diálogo e espaço para os moradores participarem da sua construção, impede que o projeto caminhe em sentido de aperfeiçoamento.

No momento, o Programa foi paralisado, por conta da crise instalada no governo Witzel. Cabe ressaltar, que a retomada de um projeto para Rocinha, precisa responder primeiramente a uma questão, apresentada por Maricato (2000): Onde os pobres irão morar?

Bibliografia

BIENENSTEIN, G. *Espaços Metropolitanos em Tempos de Globalização: estudo de caso sobre o Rio de Janeiro*. Tese de doutorado. IPPUR-UFRJ. 2000.

SILVA, Luiz Antônio Machado da. *Fazendo a Cidade: Trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas*. Rio de Janeiro, Mórula Editorial, 2016.

BRASIL, Lei nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1ª Edição.

VILLAÇA, Flavio. *O espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.
caderno do Programa Comunidade Cidade, 2021.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: *Cidade do Pensamento único: desmanchando consensos*. ARANTES, Otília. VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.