



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
INSTITUTO DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

DISSERTAÇÃO

**O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: O PROCESSO DE
DESTERRITORIALIZAÇÃO DE ACARI A COSMOS E
REBATIMENTOS NA APROPRIAÇÃO E PERTENCIMENTO DOS
BENEFICIÁRIOS**

MICHELLE APARECIDA MALLET MONTEIRO

Junho, 2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
INSTITUTO MULTIDISPLINAR
INSTITUTO DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

**O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: O PROCESSO DE
DESTERRITORIALIZAÇÃO DE ACARI A COSMOS E
REBATIMENTOS NA APROPRIAÇÃO E PERTENCIMENTO DOS
BENEFICIÁRIOS**

MICHELLE APARECIDA MALLET MONTEIRO

Sob a orientação da Professora
DENISE DE ALCANTARA PEREIRA

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas da
Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro inscrito na área de
concentração Desenvolvimento
Regional e Políticas Públicas.

**Seropédica, RJ
Junho, 2016**

363.58098153

M775p

T

Monteiro, Michelle Aparecida Mallet, 1979-

O Programa Minha Casa Minha Vida : o processo de desterritorialização de Acari a Cosmos e rebatimentos na apropriação e pertencimento dos beneficiários / Michelle Aparecida Mallet Monteiro. - 2016.

xv, 108 f. : il.

Orientador: Denise de Alcântara Pereira, 1962-
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.
Bibliografia: f. 94-100.

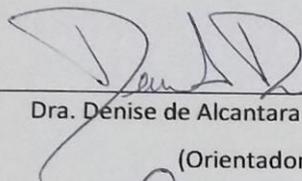
1. Habitação popular - Aspectos Sociais - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 2. Territorialidade humana - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. I. Pereira, Denise de Alcântara, 1962-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

MICHELLE APARECIDA MALLET MONTEIRO

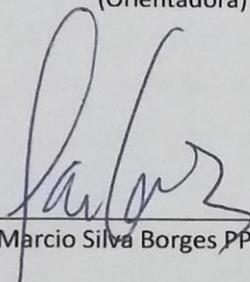
Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de MESTRE, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 09/06/2016

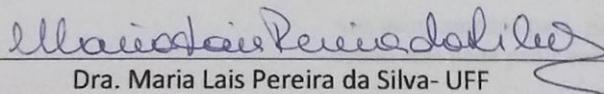


Dra. Denise de Alcantara Pereira - UFRRJ

(Orientadora)



Dr. Marcio Silva Borges PPGDT/UFRRJ



Dra. Maria Lais Pereira da Silva- UFF

Aos meus amados pais, por todo zelo e amor
doado sem nada pedir em troca.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida.

Aos meus pais, Odyr e Zelita, pelo exemplo de força e perseverança.

Aos meus amados irmãos da Comunidade Católica Pequeno Rebanho pelo sustento nas orações e pelo amor ofertado.

Aos meus amigos da turma 2014 do PPGDT pelos momentos alegres no lanche, risadas e também conhecimento trocado com muita generosidade.

A minha querida orientadora, Denise Alcantara que ao longo desses dois anos foi uma amiga cuidadora e exemplo de profissional.

Aos estudantes de arquitetura do GEDUR por todo acolhimento. Em especial ao Guilhermy Gomes, Joana Freitas, Leticia Siciliano e Mirielle Santos por toda dedicação na elaboração dos mapas e no auxílio das atividades de campo.

Aos amigos e familiares por toda força e incentivo.

A querida e grande amiga Regina Marconi pelas conversas alegres, reflexões sobre habitação de interesse social e todo incentivo para avançar sempre.

A todos os professores do PPGDT pelo conhecimento compartilhado.

A equipe do TS da Cedae e demais setores pelo incentivo, em especial Mirian Miranda, Gisele Penso e Manoel Costa por toda paciência.

Aos moradores do Condomínio Vivendas das Castanheiras que gentilmente responderam ao questionário.

RESUMO

MONTEIRO, Michelle Aparecida Mallet. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: o processo de desterritorialização de Acari a Cosmos e rebatimentos na apropriação e pertencimento dos beneficiários, 2016. 108 p. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

O desenvolvimento econômico do Brasil está diretamente ligado à solução dos seus problemas sociais, dentre os quais o déficit habitacional que vem sendo combatido com a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Desde 2009, o programa já disponibilizou 20.000 unidades habitacionais para usuários das faixas de 0 a 10 salários mínimos, nas categorias de reassentamento e sorteio.. O objetivo principal é investigar o processo de desterritorialização, desde a retirada das famílias das áreas de risco ou de áreas de intervenções urbanísticas e reassentadas em outras áreas, independentemente de sua vontade ou escolha. O reassentamento se dá a partir de uma lógica de expansão imobiliária financiada pela Caixa Econômica Federal (CEF) que é a gestora operacional do Programa e financia as empresas construtoras que selecionam lugares menos valorizados de modo a reduzir o orçamento e maximizar os lucros. A partir da experiência empírica no processo de reassentamento de grupos sociais de Acari a Cosmos e da aplicação de conceitos de desterritorialização, apropriação e sentido de pertencimento, esta pesquisa busca refletir sobre a condução da política pública, não apenas como meio de redução do déficit habitacional nacional, mas na criação de condições para um pertencimento e apropriação efetivos dos moradores em seus novos lugares, com o foco direcionado às necessidades das pessoas e a melhoria de sua qualidade de vida.

Palavras-chaves: Habitação de Interesse Social, PMCMV, desterritorialização, pertencimento; serviço social.

ABSTRACT

Minha Casa Minha Vida Program: the process of deterritorialization from Acari to Cosmos and its unfolding in the beneficiaries' appropriation and sense of belonging.

The economic development in Brazil is strictly related to the solution of its social problems, among which the housing deficit that has been fought by the implementation of the federal Program Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Since 2009, the program has settled 20,000 families in housing units in the range of 0 to 10 minimum wages, in the categories of resettlement and lottery. This work seeks to investigate the process of deterritorialization of dwellers, made effective by the City of Rio de Janeiro, from Favela de Acari, a squatter community, to a new housing complex financed by PMCMV and built in the neighborhood of Cosmos, after the torrential rains of 2009 that dislodged the population from the margins of Acari River. The main objective is to investigate the resettlement process, since the removal of the families from risk areas, independently from its will or choice. The resettlement occurs within a rational of real state expansion by the Federal Bank Caixa, main operator of the Program that finances developers and builders that select under valued land in order to reduce the budget and maximize profit. From the empirical experience in the social groups' deterritorialization and reterritorialization process from Acari to Cosmos, and the use of those concepts, as well as appropriation and belongingness, this research will reflect on the housing policies conduction, not only as a means of the national housing deficit reduction, but also on the building of the conditions for effective and comprehensive appropriation and sense of belonging of dwellers in their new places, focusing on the people's needs and improvement of their quality of live.

Keywords: Social Housing; PMCMV; deterritorialization; belongingness; social service

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa das divisões das Regiões Administrativas do Município do Rio de Janeiro.

Figura 2: Mapa com a delimitação dos bairros de Acari e Parque Columbia.

Figura 3: Mapa do município do Rio de Janeiro indicando a localização e distâncias dos bairros tratados neste estudo - Acari e Cosmos, a partir do Centro da cidade.

Figura 4: Mapa indicando os principais equipamentos públicos existentes nos bairros de Acari e Parque Columbia.

Figura 5: Mapa indicando os principais equipamentos públicos existentes nos bairros de Cosmos.

Figura 6: Mapa indicando os principais modais de transportes e eixos viários que atendem os bairros de Acari e Parque Columbia.

Figura 7: Mapa de mobilidade urbana em Cosmos.

Figuras 8, 9 e 10: Aplicação de questionário nos dias de visita de campo a Cosmos.

Figuras 11 e 12: Aplicação de questionário nos dias de visita de campo a Cosmos.

Figura 13: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Em que lugar estamos?”

Figura 14: Gráfico relativo às respostas da pergunta “O que acha daqui?”.

Figura 15: Foto de obras de infraestrutura no bairro.

Figura 16: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Pode indicar três qualidades do bairro?”.

Figura 17: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Poderia indicar três problemas que encontrou aqui?”.

Figuras 18 e 19: Fotos do playground do condomínio.

Figura 20: Foto do espaço gourmet.

Figura 21: Gráfico relativo às respostas da pergunta “O que está faltando neste lugar?”.

Figura 22: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Quanto tempo imagina que irá morar aqui?”.

Figura 23, 24 e 25: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Você indicaria alguém para vir morar aqui?”, “Quem?” e “Por quê?”.

Figura 26 e 27: Gráfico relativo às respostas da pergunta “O que acha de sua residência quanto ao espaço e conforto?”, “Atende às necessidades?”.

Figuras 28, 29, 30 e 31: Fotos do espaço comum do condomínio.

Figuras 32, 33, 34 e 35: Fotos da arquitetura do condomínio.

Figuras 36, 37 e 38: Gráfico relativo às respostas da pergunta “A família ficou algum tempo fora do imóvel?”, “Por quanto tempo?” e “Por quê?”.

Figuras 39 e 40: Fotos de apartamento vazio.

Figuras 41 e 42: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Você frequenta os arredores?”, “Quais?”.

Figura 43: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Qual transporte mais utiliza?”.

Figura 44: Gráfico relativo às respostas da pergunta “como é o seu relacionamento com a vizinhança?”.

Figura 45 e 46: Gráfico relativo às respostas da pergunta “De qual bairro veio?” e “Quais as principais diferenças?”.

Figura 47: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Como foi o processo de mudança?”.

Figura 48: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Quais eram as opções?”.

Figura 49: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Três qualidades do antigo bairro?”.

Figuras 50, 51, 52 e 53: Fotos das laterais dos blocos.

Figura 54: Gráfico relativo às respostas da pergunta “O que você mudaria ou melhoraria aqui?”.

Figura 55: Gráfico relativo à caracterização gênero.

Figura 56: Gráfico relativo à caracterização naturalidade.

Figura 57: Gráfico relativo à caracterização profissão.

Figuras 58, 59 e 60: Fotos de apartamentos com atividades comerciais.

Figura 61 e 62: Gráfico relativo à caracterização quanto ao vínculo empregatício e formalidade.

Figura 63: Gráfico relativo às respostas da pergunta “É o primeiro morador do imóvel?”.

Figura 64: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Quantos moram em sua residência?”.

Figura 65: Gráfico relativo às respostas da pergunta “Há quanto tempo moram no imóvel?”.

Figuras 66 e 67: Fotos do apartamento por dentro.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Motivo das remoções entre 2009 e abril de 2012 na Cidade do rio de Janeiro.

Tabela 2: Quantitativo de entrevistas realizadas no Condomínio Vivendas das Castanheiras.

LISTA DE ABREVIACÕES E SÍMBOLOS

AP – Área de Planejamento
BNH – Banco Nacional de Habitação
CEF – Caixa Econômica Federal
CODESCO - Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
COHAB – Companhia Estadual de Habitação
FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GEDUR – Grupo de Pesquisa em Transformação de Uso, Ocupação e Desenvolvimento Urbano e Regional
HIS – Habitação de Interesse Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MCIDADES – Ministério das Cidades
PAC - Programa de Aceleração de Crescimento
PD - Plano Diretor
PLHIS - Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PlanHab - Plano Nacional de Habitação de Interesse Social
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
PNH - Política Nacional de Habitação
PUB-RIO – Plano Urbanístico Básico do Rio de Janeiro
SERFHA - Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SMAC – Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SMHC – Secretaria Municipal de Habitação e Cidadania
SMO – Secretaria Municipal de Obras
SMU – Secretaria Municipal de Urbanismo
SNH - Sistema Nacional de Habitação
SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHM - Sistema Nacional de Habitação de Mercado
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UH – Unidade Habitacional

SUMÁRIO

<i>INTRODUÇÃO</i>	1
Objetivo Geral	5
Objetivos Específicos	5
<i>I QUADRO TEÓRICO CONCEITUAL</i>	8
I.1 Políticas Públicas Habitacionais no Brasil.....	8
I.2 Políticas habitacionais no Rio de Janeiro.....	9
I.3 Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)	17
I.4 Território, Desterritorialização e Reterritorialização	27
<i>II DESTERRITORIALIZAÇÃO E SERVIÇO SOCIAL</i>	37
II.1 Política Pública visando a Qualidade de Vida ou Pretexto para Remoção dos Vulneráveis.....	37
II.2 Mediação do Serviço Social no Processo de Desterritorialização	41
<i>III (DES)TERRITORIALIZAÇÃO: DE ACARI A COSMOS</i>	47
III.1 Bairro de Acari – Território de Origem	47
III.2 Bairro de Cosmos: Território de Destino	54
<i>IV RETERRITORIALIZAÇÃO: O CASO DE COSMOS</i>	60
IV.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS	60
IV.1.1 Etapa 1 – Revisão bibliográfica.....	61
IV.1.2 Etapa 2 – Contextualização dos objetos	62
IV.1.3 Etapa 3 – Estudo de caso	63
IV.2 ANÁLISE DOS DADOS.....	65
IV.2.1 Sobre as características do lugar.....	66
IV.2.2 Sobre a Vizinhança.....	76
IV.2.3 Sobre o Bairro de Origem e Expectativas no Novo Lugar	79
IV.2.4 Caracterização dos Respondentes.....	84
.....	87
<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i>	89
<i>REFERÊNCIAS</i>	94

*Para ser feliz, há dois valores essenciais que são absolutamente indispensáveis
[...] um é segurança e o outro é liberdade.*
Zigmunt Bauman

INTRODUÇÃO

Esta Dissertação de Mestrado apresenta a investigação realizada sobre o processo de desterritorialização dos moradores de Acari para Cosmos que foram reassentados em um empreendimento do Programa Minha Casa Minha vida (PMCMV) a partir de uma política de realocação realizada pela Prefeitura do Rio de Janeiro.

Investigar a temática da desterritorialização e reterritorialização e apresentá-la como estudo de caso para a elaboração de dissertação de mestrado foi uma demanda identificada no processo de trabalho como assistente social atuando durante três anos no processo de reassentamento de moradores que tiveram que sair de suas moradias localizadas em áreas de risco ao longo do Rio Acari e sua mudança para o empreendimento PMCMV em Cosmos, vivenciando a experiência juntamente com os moradores. Entendo que as políticas públicas relacionadas ao programa federal deve incluir a coparticipação de gestores e beneficiários, sob o risco de não se conseguir implementar com eficácia e tampouco com resultados satisfatórios para todo um investimento realizado.

Em uma perspectiva histórica, as ações sistemáticas do Governo Federal no setor habitacional, tem um olhar diferenciado para a população de baixa renda como público-alvo. Esse olhar possibilita compreender como se configura a evolução das políticas públicas de habitação e o cenário recente no Brasil. Desde as primeiras iniciativas, em 1930, com as Cooperativas de Casa, até o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), observa-se um grande avanço no delineamento dos programas e ações governamentais.

A habitação social sempre se configurou um problema de difícil solução no Brasil. As grandes desigualdades sociais e econômicas, o crescimento populacional nas cidades, a ampla camada de baixa renda habitando em assentamentos precários ou, até mesmo sem teto, aliadas ao elevado preço da terra urbana, evidenciou a necessidade de intervenção do governo para subsidiar programas para habitação de interesse social, ao longo do século XX.

Existe no país uma ideologia da casa própria, onde muitos sonham em parar de pagar o aluguel, enquanto que historicamente os investimentos e políticas públicas não suprem a demanda reprimida. A população por meios próprios sana seus problema de moradia por meio de ocupações irregulares, o que ocasiona um crescimento periférico desordenado nas cidades. Algumas políticas habitacionais foram surgindo timidamente mas, em sua maioria, se mostraram ineficazes devido a fatores políticos, sociais, econômicos e culturais.

O crescimento do déficit habitacional é claramente notado nos anos de 1940 – 1960, quando a população brasileira passou de 41 milhões para 70 milhões de habitantes, com uma taxa de urbanização que cresceu de 31% para 45%, desencadeando assentamentos precários nas cidades com a perspectiva de sanar a falta de oferta de moradia digna para as pessoas de baixa renda. (IBGE, 1991)

No intuito de dar uma resposta a esta situação foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), instituído pela Lei 4.380/64, que objetivava a dinamização da política de captação de recursos para financiar habitações por meio das cadernetas de poupança e recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) através do Banco Nacional de Habitação (BNH). O SFH atendeu a demanda dos setores de média e alta renda, gerido por agentes privados ligados à construção civil, e a demanda da população de baixa renda, operado por agências estatais, por meio de Companhias Estaduais e Municipais de Habitação, mas a forma de financiamento era igual para ambos os sistemas, onde o adquirente teria que comprovar sua capacidade de pagamento. As populações com baixa renda saíram prejudicadas, já que não conseguiam provar que seus ganhos suportariam o pagamento da dívida. O resultado é o que SFH beneficiou mais a classe com renda mais elevada, do que as de baixa renda. No entanto, todo o contexto econômico do Brasil com crises econômicas, arrocho salarial e perda do poder aquisitivo, as prestações muitas vezes foram corrigidas em desacordo com o aumento salarial, o que gerou uma inadimplência acentuada da grande maioria dos mutuários, fossem eles de alta, média ou baixa renda. Entre crises e uma forte rejeição da sociedade, pelo Decreto-lei nº 2.291 de 21 de novembro de 1986, é extinto o Banco Nacional de Habitação – BNH, por incorporação à Caixa Econômica Federal.

A promulgação da Constituição Brasileira de 1988 passou a assegurar a todo cidadão o direito a um lugar adequado para viver, tendo como premissa o direito a uma moradia segura e confortável, localizada em um ambiente saudável, que promova a qualidade de vida dos moradores e da sociedade. A Constituição regulou ainda o uso da propriedade urbana em prol do interesse coletivo e do equilíbrio ambiental. Entretanto, apesar de prevista na Constituição, passou mais de 20 anos sem uma política consistente para o setor habitacional. Quando se desconsidera que

Uma política pública é uma ação deliberada dos poderes públicos constituídos visando atender necessidade de uma sociedade. Essas ações podem ser definidas para atender demandas focalizadas - atenção a problemas que afetam a população no seu todo. Tais ações também contribuem à solução de questões setoriais - educação, habitação, justiça, estrutura agrária, saúde, saneamento, segurança, transporte, etc., ou geograficamente delimitadas - nacional, regional, sub regional, local, etc. (TENÓRIO, 2002, p. 2)

Como salienta Tenório (2002) corre-se o risco da perda do foco, do atendimento às necessidades da sociedade sejam ela nacionais ou regionais, amplas ou restritas, mas, sem dúvida alguma, demandas concretas que necessitam de respostas eficazes.

O primeiro governo de esquerda com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva em dois mandatos – 2003 a 2006 e 2007 a 2010, traz consigo novos horizontes para o cenário da habitação social no Brasil, pela primeira vez voltado às populações mais carentes, na faixa salarial de 0 a 10 salários mínimos, com o ambicioso Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento lançado em 2009.

As diretrizes gerais propostas no PMCMV tratam de: (a) promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas; (b) provisão habitacional em consonância com as políticas públicas integradas à esfera municipal, estadual e federal; (c) criação de novos postos de trabalho através da cadeia produtiva da construção civil; (d) promoção de condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum¹; e (e) execução de trabalho social para verificar se estão sendo postas em prática e quais os efeitos da implementação dessa importante política pública.

Neste trabalho foco a implementação da política pública do Programa Minha Casa Minha Vida primeira etapa, em um empreendimento destinado à faixa de renda de 0 a 3 salários-mínimos - o Condomínio Vivendas das Castanheiras - no Bairro de Cosmos, cuja população foi realocada de um outro bairro periférico, Acari, e de uma situação de risco, pois habitava as margens do rio homônimo que, em 2010, foi varrido pelas fortes chuvas que assolaram a região.

No âmbito do recorte temporal, a pesquisa iniciou em 2010 até 2013 – quando atuei no trabalho social, pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro no processo de reassentamento das famílias provenientes de Acari – até 2015, quando retorno ao condomínio em Cosmos, já desenvolvendo a pesquisa de mestrado. À época, e ao longo do trabalho social que finalizou em 2013, observo empiricamente que há distorções no entendimento e

¹ Com disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, conforme disposto no art. 73 da Lei 11.977/ 09, atendimento às diretrizes do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H.

conhecimento sobre a população beneficiária do programa; há dificuldades quanto ao processo de desterritorialização e a reterritorialização das famílias; que há necessidade de se criar mecanismos para engendrar um sentido de pertencimento em relação ao novo território. Finalmente, acredito ser necessário integrar e dar espaço aos grupos sociais para que indiquem qual a melhor forma de inserção no PMCMV e quais são suas reais demandas. Todo o processo de desterritorialização era, até aquela experiência, realizado sem envolvimento da população e de forma impositiva e em um processo de cima para baixo (top-down).

Uma importante questão se apresenta está relacionada à prática da população beneficiária dos programas afetos à Política Habitacional de repassar a terceiros o direito à propriedade da unidade habitacional (UH) adquirida através das políticas públicas que visam sanar o déficit habitacional identificado por organismos governamentais, estudiosos e, no cotidiano, pelo cidadão comum. O “contrato de gaveta”, a “venda das chaves”, o aluguel, são práticas conhecidas e usuais. Proibidas pelo contrato firmado entre o beneficiário e o agente operacional da política pública, a existência dessas práticas são de conhecimento das instituições que implementam o programa que, via de regra, não as coíbem. Tal prática sugere alguns questionamentos: por que alguns beneficiário resistem ir para a nova moradia? Por que continuar em um local inseguro e que gera tantas perdas materiais? O que é necessário para se engendrar o pertencimento no novo local?

Alguns beneficiários do programa entendem que é um direito seu repassar o imóvel, pois a propriedade do bem lhe está prometida formalmente, outros já consideram que como não é dado o direito de escolha do local e tipo da habitação na qual deverá doravante residir, o que justificaria o ato da quebra do contrato e o abandono do imóvel por uma quantia que lhe pareça satisfatória.

Cabe notar que o custo das moradias é subvencionado em 90% do valor da UH, cabendo ao beneficiário o pagamento de 10% do custo total da UH num prazo previsto de 10 anos para a quitação do imóvel, quando sua comercialização passa a ser liberada. No caso dos reassentamentos esses 10% são pagos pelo Município, cabendo ao beneficiário arcar com as taxas condominiais definidas em assembleia dos moradores e com gastos de luz e gás.

À guisa de hipótese e no intuito de investigar e desvendar vários dos pontos apresentados até o presente momento, são levantadas perguntas que buscam responder com o desenrolar da pesquisa:

- O processo impositivo de remoção dos moradores é a maior causa de rejeição quanto ao programa?
- Qual o grau de satisfação dos entrevistados com sua inserção efetiva no entorno do seu novo local de moradia?
- As diretrizes propostas pelo PMCMV foram alcançadas?
- A melhoria da qualidade de vida que se vislumbra estar ocorrendo é fruto da inserção da família no programa ou é consequência da conjuntura macroeconômica brasileira? Se for produto de ambos, qual a influência objetiva desse novo morar no processo?
- Os beneficiários originais ainda residem no condomínio?
- Após cinco anos de ocupação existe uma melhor aceitação do programa?

Objetivo Geral

Analisar o processo de desterritorialização dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha vida que residiam em Acari, subúrbio do Município do Rio de Janeiro, que foram reassentados em Cosmo Zona Oeste do Município a partir de uma abordagem transdisciplinar e cognitiva e de bases empíricas de pesquisa.

Objetivos Específicos

- Revisar fontes secundárias e telematizadas (internet) sobre os programas e políticas governamentais destinadas à HIS.
- Refletir sobre as diretrizes propostas pelo PMCMV no que concerne à participação da população beneficiária, especificamente sobre a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias, sua inclusão produtiva e a participação cidadã e se essas diretrizes contribuem para a permanência do beneficiário na UH do Programa;
- Contextualizar os locais de origem das famílias e o novo condomínio onde foram reassentadas, considerando aspectos morfológicos e socioespaciais.
- Identificar os fatores que contribuem para o pertencimento ou não dos beneficiários no novo lugar;
- Verificar se houve melhoria da qualidade de vida dos moradores após a mudança para o condomínio.

Para responder às perguntas postas e atender aos objetivos apresentados foi necessário refletir sobre qual seria o melhor caminho a ser percorrido para elucidar tais questões e qual o instrumento mais indicado para obter essas respostas afetas ao pertencimento. Assim, metodologicamente, são apresentados todos os passos e procedimentos da pesquisa desde sua origem ainda no processo de realocação dos beneficiários do PMCMV de Acari a Cosmos até a aplicação de instrumentos da pesquisa cognitiva do estudo de caso: o Condomínio Vivendas das Castanheiras, incluído no Programa Minha Casa Minha Vida, localizado no Bairro de Cosmos, Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa qualitativa e de base empírica se estruturou em etapas bem definidas e sequenciais que visaram abarcar e dar conta de atender aos objetivos pretendidos. Torna-se importante mencionar que a experiência adquirida ao lidar profissionalmente com o tema da desterritorialização-reterritorialização foi o ponto de partida na estruturação e organização das demais ações, sempre com o fim de aprofundar o conhecimento e o entendimento do processo que afeta os beneficiários das moradias do PMCMV. São apresentados abaixo em função das etapas realizadas, os capítulos que estruturam esta Dissertação.

O primeiro capítulo abrange as questões históricas sobre implementação e execução das políticas de habitação de interesse social na Cidade do Rio de Janeiro, como se estrutura o Programa minha Casa Minha Vida e será dissertado sobre termos território, desterritorialização, reterritorialização e pertencimento. Autores Aduino Cardoso (2007); e Raquel Rolnik e Kazuo Nakano (2009) são referências para o tema habitação de interesse social. No sentido de aprofundar a problemática da desterritorialização e reterritorialização gerada pelo processo de realocação de grupos sociais nos debruçamos no livros de Rogério Haesbarth (1994), Gilles Deleuze e Félix Guattari (2004). E no que se refere ao sentido de pertencimento trabalhamos com textos e estudos de Zygmunt Bauman (2003).

Cabe lembrar que inicialmente buscamos desvendar o caminho do pertencimento sob a ótica do termo transmigração, porém com o decorrer do trabalho e até mesmo por sugestão da Banca de Qualificação os conceitos relacionados a território, desterritorialização e reterritorialização são aplicados e seu entendimento aprofundado nesta dissertação.

No segundo capítulo é apresentado o processo de desterritorialização dos grupos sociais e a mediação de conflitos e como é implementado sob o cuidado e acompanhamento do Serviço Social em campo. Assim, coube um resgate de todo processo de trabalho da equipe social e quais os instrumentos legais que amparam esse trabalho.

No terceiro capítulo é apresentado uma aproximação e contextualização dos objetos de estudos, configurados pelos universos de dois bairros distintos da cidade do Rio de Janeiro: o bairro de Acari de onde se originam os grupos sociais que sofreram o processo de desterritorialização; e a região onde está situado o Condomínio Vivenda das Castanheiras, localizado no bairro de Cosmos. Tal contextualização foi realizada e complementada com mapas de aspectos morfológicos, bem como análise dos aspectos de infraestrutura urbana, serviços ofertados e demais características socioespaciais e econômicas de cada bairro.

No quarto capítulo é apresentado os resultados da pesquisa de campo, a partir dos seguintes procedimentos: (1) Identificação de representantes da associação de moradores; (2) Reunião com moradores para explicar o objetivo da pesquisa; (3) Aplicação do questionário; (4) Tabulação e análise dos resultados. Optou-se como instrumentos a serem aplicados: entrevistas informais e questionários semiestruturadas (MINAYO, 2008).

Por fim, nas considerações finais são abordadas algumas reflexões que margearam o desenvolvimento do trabalho, bem como as principais conclusões desta pesquisa.

I QUADRO TEÓRICO CONCEITUAL

I.1 Políticas Públicas Habitacionais no Brasil

Em uma perspectiva histórica as ações sistemáticas do Governo Federal no setor habitacional passam a lançar um olhar diferenciado para a população de baixa renda como público-alvo a partir de do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A análise histórica nos possibilita compreender como se configura a evolução das políticas públicas de habitação. Desde a primeira iniciativa em 1930 com as Cooperativas de Casa até o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) observa-se um grande avanço no delineamento dos programas e ações governamentais.

O Interesse Social como terminologia na habitação no Brasil já era utilizada nos programas para faixas de menor renda do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH) (ABIKO, 1995). A Constituição Federal de 1988 prevê o princípio da função social do uso do solo urbano, princípio sob o qual o conceito de Interesse Social é constitucionalmente incorporado às políticas habitacionais para os setores de população de baixa renda.

Uma importante contribuição para a consolidação do princípio da função social do solo urbano se dá também a partir das conclusões da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (HABITAT II, 1996), que elegeu os temas moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos num mundo em urbanização, como os maiores desafios a serem enfrentados em nível global. O Habitat II estabelece o conceito de *adequação da habitação x déficit habitacional*, reconhecendo que é importante o acesso a abrigo e serviços básicos saudáveis e seguros, é essencial para o bem-estar físico, psicológico, social e econômico da pessoa.

A promulgação do Estatuto das Cidades (Lei Federal No 10.257, de 10 de julho de 2001), que regulamenta artigos da Constituição, foi ratificada a função social do solo urbano e a habitação assume efetivamente o caráter de direito básico da população. As políticas e estratégias habitacionais para a população de baixa renda passam a ser legalmente submetidas ao interesse da sociedade, sobretudo em nível local nos municípios, onde se dão os impactos de sua implantação.

Das definições coletadas nesta etapa de revisão bibliográfica, pode-se concluir os seguintes requisitos básicos que caracterizam a Habitação de Interesse Social:

- É financiada pelo poder público, mas não necessariamente produzida por ação governamental direta, podendo a sua produção ser assumida por empresas, associações e outras formas instituídas de atendimento à moradia;

- É destinada sobre tudo a faixas de baixa renda que são objeto de ações inclusivas, notadamente as faixas até 3 salários mínimos;
- Embora o interesse social da habitação se manifeste sobre tudo em relação ao aspecto de inclusão das populações de menor renda, pode também manifestar-se em relação a outros aspectos, como situações de risco, preservação ambiental ou cultural.

Apesar do forte crescimento dos últimos anos, as expectativas para o mercado de HIS ainda são bastante positivas. O déficit habitacional está estimado em seis milhões de moradias. Além disso, a predominância de uma jovem população economicamente ativa e a redução crescente do tamanho das famílias geram uma demanda de 1,2 a 1,5 milhões de novas moradias por ano (ALVES, 2005).

A criação de fundos que garantem o financiamento do setor habitacional, os subsídios para famílias de baixa renda, a distribuição de recursos tendo o déficit como critério, a participação social e o planejamento da política federal, estadual e municipal são alguns dos avanços que merecem destaque na gestão da política habitacional em vigor.

A conjuntura política e econômica do país, nos últimos anos, permitiu uma favorável elaboração e execução de políticas mais focalizadas para estratos populacionais de baixa renda, que apresente, sem dúvida, o principal déficit do setor.

As formas de habitação inadequadas em assentamentos precários, sem infraestrutura, e a insuficiência de oferta de novas unidades habitacionais de interesse social tornou-se um dos maiores problemas no Brasil, fato fortemente agravado pela falta interesse e de políticas habitacionais adequadas para atender a população menos favorecida a partir dos anos 1990. A questão habitacional no Brasil vem sendo tratada e criticada por inúmeros estudiosos (BONDUKI, 1998; CARDOSO, 2007; ROLNIK, 2009) que traçam paralelos entre diversos programas e políticas públicas nacionais em distintos momentos.

I.2 Políticas habitacionais no Rio de Janeiro

O Brasil, e em especial a Cidade do Rio de Janeiro, foi palco de transformações políticas e intervenções sociais em 1902, onde a questão da saúde pública foi o centro da discussão. Doenças como a varíola e a febre-amarela, que preocupavam os governantes brasileiros ao final do século XIX, trazem à tona um discurso cientificista e higienista que fundamentou as reformas urbanas durante a gestão de Pereira Passos (1902-1906). Então o ideal seria a modernização da cidade onde as ruas estreitas dificultando a circulação do ar, a umidade, a falta de coleta de lixo e principalmente os cortiços aparecem como alvos a serem

combatidos, sendo assim um período propício para a realização dos anseios de uma elite comercial que via nas epidemias um entrave para seus negócios.

Nesta reforma governamental, a questão habitacional foi marcada pela política do bota-abaixo, ou seja, pela destruição da população que residia nos cortiços e casas de cômodos para áreas afastadas do centro urbano do Rio de Janeiro. Os higienistas da época foram muito importantes, pois apoiaram os responsáveis pela política municipal, que reafirmavam a necessidade de centro da cidade um ambiente mais respirável. Nesse sentido, já se inicia com a reforma de Pereira Passos que não é importante se manter um vínculo da população menos favorecida com seu local de moradia.

Valendo-se do discurso da modernidade, a demolição dos morros do Castelo, Senado e Santo Antônio seria o ponto inicial para o reordenamento do centro da cidade, superando a dualidade entre tradição e modernização. O discurso cientificista trouxe legitimidade à sanitaristas e arquitetos identificados com o ideal de “limpeza urbana”. Infelizmente esses planos e intervenções nunca conseguiram alcançar seus objetivos de construir a imagem clara de uma cidade planejada e harmônica.

Os anos de 1930 foram marcados pelo ideal do “trabalhismo” de Getúlio Vargas que valorizou o modelo urbanístico higienista, enfatizando a necessidade do embelezamento e a monumentalidade. O tema favela só é mencionado em 1937 com o Código de Obras da Cidade, prevendo a demolição de áreas que eram consideradas como um contrassenso e assim adentrava-se cada vez maior em uma perspectiva da remoção dos mais carentes para os parques proletários a partir de 1940, numa atitude normalizadora e do poder político. Cabe atentar que a inserção do tema favela no planejamento urbanístico da cidade não se inicia pela preocupação da melhoria da qualidade de vida da população mais carente e sim está imbuído o desejo de liquidar com um incomodo paisagístico.

O Prefeito Henrique Dodsworth entre os anos 1937 a 1945, também acusava as favelas de ameaçar a saúde pública e propunha remoções para os parques proletários como a solução oficial do governo. Essas medidas fizeram diminuir o número de moradores de favelas, causando um falso efeito de melhorias econômicas e sociais. (BURGOS, 1999)

As décadas de 1940 e 1950 foram marcadas pelos movimentos migratórios dos estados nordestinos, que vinham para a cidade incentivados pela melhora da qualidade de vida através da aquisição bens de consumo, mais chances de emprego, assim aumentando o excedente de mão-de-obra já existente nos grandes centros urbanos e engrossando o mercado informal.

A partir de 1945 foram formadas de Comissões de Moradores nas favelas que já possuíam organização com apoio do Partido Comunista, de estudantes e de intelectuais, enfraquecendo a postura remocionista até então praticada pelos governantes.

A Igreja Católica a partir de 1950 também passa a atuar nesta problemática urbana oferecendo-se como agente de cristianização dos mais carentes e assumindo responsabilidade pela assistência social; com a Fundação Leão XIII² (1946) e a Cruzada São Sebastião³ (1955) seriam seus passos mais marcantes e como forma de reação a Prefeitura cria o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas – SERFHA⁴ – e atrela sua atuação aos projetos eclesiais. (BURGOS, 1999)

Em 1957, tomou corpo a Coligação dos Trabalhadores Favelados do Distrito Federal com o objetivo de organizar autonomamente as comunidades e lutar por suas reivindicações junto ao poder competente. Ainda neste momento, a Companhia de Habitação – COHAB⁵ –, criada em 1962, contava com significativas verbas públicas para construir conjuntos habitacionais a baixo custo.

Ao longo desses anos várias foram as medidas adotadas pelo governo para erradicar as favelas e conter as lideranças locais, ou pelo menos, aproximar as lideranças do governo local e dentre essas medidas, em 1963, está a FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara – assim colocava-se pronta para colaborar com as autoridades, porém se reservava ao direito de resistir as iniciativas que julgasse incoerentes com as reivindicações dos moradores das favelas e assim foi uma importante frente de articulação política coletiva de reivindicação para pressionar a administração pública para atender à demanda dos moradores das favelas por melhorias de infraestrutura.

Esta postura começa a dar indícios de alteração em 1966 com a criação da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades – CODESCO que demonstra uma perspectiva de reconhecer os direitos da população favelada e de baixa renda onde são necessárias ações que integre esses moradores à cidade formal buscando mantê-los em seu lugar de origem. Sua atuação a partir de 1968 foi diferenciada com a criação da Coordenação

² Criada pela Igreja Católica em 22 de janeiro de 1946, a partir do Decreto Federal nº 22.498, a Fundação Leão XIII propunha-se a trabalhar a partir da perspectiva de medidas em médio prazo, que promovessem moralmente os favelados.

³ A Cruzada São Sebastião foi uma iniciativa da Igreja católica, sob a liderança do arcebispo auxiliar do Rio de Janeiro, dom Hélder Câmara. Criada em 1955, ela propunha a “urbanização” das favelas cariocas: no longo prazo, objetivava a construção de conjuntos habitacionais e a remoção das favelas; no curto, buscava ações pontuais, edificando melhorias nas comunidades.

⁴ Decreto de nº 13.3014 de 28 de agosto de 1956 em <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/2871713/pg-1-secao-2-diario-oficial-da-uniao-dou-de-29-08-1956>

⁵ Criada pela Lei nº 263 de 29 de dezembro de 1962, com o objetivo de desenvolver a política habitacional do governo do estado da Guanabara e, principalmente, promover a erradicação das favelas.

de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro⁶ que buscava uma retomada sutil ao remocionismo.

Nos governos ditatoriais percebeu-se um agravamento dos problemas urbanos em decorrência da não flexibilização do diálogo e de formas autoritárias que enfraqueciam a organização popular trazendo reflexos até os dias atuais no espaço urbano acarretando um aumento no déficit habitacional.

Com o governo de Leonel Brizola a partir de 1982, a questão habitacional ganhou novos contornos com um interesse primordial para as áreas carentes, destacando-se três metas principais: regularização fundiária, infraestrutura e incentivo à autoconstrução. O Programa “Cada Família, Um Lote” que pretendeu regularizar 400 mil lotes clandestinos, dotando a área a ser afetada de significativa urbanização. Assim o remocionismo foi retirado do discurso governamental trazendo novas diretrizes de atuação da gestão pública: a regularização fundiária, melhorias urbanas e manutenção da população na própria comunidade.

Com a Constituição de 1988 e a Reforma do Estado, o processo de descentralização político-administrativa do país estabeleceu uma redefinição de competências passando a ser atribuição dos Estados e municípios a gestão dos programas sociais e habitacionais.

Em um contexto onde o déficit habitacional brasileiro se concentra majoritariamente na população de baixa e baixíssima renda e em que o crédito habitacional privilegia as populações de maior poder aquisitivo, em 2009, o presidente Luiz Inácio da Silva deu início ao que viria a se tornar o maior programa habitacional nacional com esforços orientados às populações nessa faixa de renda.

O estabelecimento de políticas públicas no Brasil é de competência do poder executivo em todas as instâncias de governo. Elas são criadas por meio de instrumentos legais que definem um determinado aspecto social, cultural, econômico ou de ordenação territorial como prioritário para atuação do poder público, estabelecendo diretrizes, planos e metas a serem atingidos. Os ministérios, no âmbito federal, e as secretarias estaduais e municipais são responsáveis pelo detalhamento, pelo aprofundamento e pela aplicação das políticas públicas a partir de instrumentos criados especialmente para isso (leis, decretos e normas, programas de trabalho, monitoramento, fiscalização, etc).

No caso do Rio de Janeiro, até meados de 1990, a Prefeitura atuava de forma pontual de acordos com emergências, com base em instrumentos legais, e diretrizes que não

⁶ Decreto nº 62.654 de 3 de maio de 1968 em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62654-3-maio-1968-404051-publicacaooriginal-1-pe.html>

direcionavam adequadamente a uma ocupação e ordenamento do território equilibrado ou justo ou ações que possibilitassem um delinear da construção de políticas públicas para o setor habitacional.

As ações efetivamente implantadas se caracterizavam, na prática, como planos de governo ou atendimento de prioridades de determinada gestão. Assim, tais ações se limitavam à realização de obras públicas ou ao estabelecimento de legislações urbanísticas e edilícias, sem procurar a elaboração de critérios e diretrizes que articulassem o território e seus problemas mais intensos. Eram intervenções muitas vezes pontuais e não de infraestrutura muito dissociadas de uma visão coletiva e que integrasse questões mais prementes da cidade, como por exemplo, discussão da habitação social para a população de baixa renda e fiscalização das construções irregulares e insalubres.

Percebe-se que no século XX foram fortalecidas as ideias do planejamento urbano como instrumento de controle e de orientação do desenvolvimento das cidades, porém foram notadas intervenções esparsas, muitas vezes desarticuladas, que se manifestavam na paisagem urbana sob a forma de obras públicas voltadas para a circulação viária (proliferação de túneis, viadutos e autopistas), muitas vezes dissociadas de outras medidas que pudessem caracterizar as intervenções como parte de um processo articulado do planejamento da cidade. Transportes e habitação social não obtiveram a atenção necessária ainda mais em um período de forte migração populacional do campo para as cidades. Nota-se, entretanto, que tais características não eram particularidades do Rio de Janeiro, mas de todas as cidades brasileiras de grande porte. No caso específico do Rio, uma importante ação direcionada a Políticas Públicas Urbanas foi feita no Plano Urbanístico Básico (PUB-RIO), aprovado em 1976, formuladas em termos de Diretrizes. A partir do Plano Diretor Decenal da Cidade, aprovado pela Lei Complementar no. 16, de 4 de junho de 1992, que as Políticas Públicas se estruturaram de fato e de direito para enfrentar os grandes desafios da metrópole (CARDOSO *et al.*, 2013). Conseqüentemente assuntos afetos ao espaço urbano foram ganhando novos contornos em duas Políticas Setoriais: a Política de Meio Ambiente e Valorização do Patrimônio Cultural e a Política Habitacional.

Os moradores da Cidade do Rio de Janeiro tem sentido ao longo das últimas décadas algumas mudanças nas questões ambientais, patrimônio paisagístico/natural, patrimônio cultural, e na questão da habitação, notadamente no que se refere às comunidades e, mais atualmente, no que diz respeito à produção de habitações de interesse social (HIS) como um meio eficiente de se combater o crescimento irregular das construções na cidade.

Também percebe-se que a Prefeitura do Rio de Janeiro está mais estruturada sobre a questão habitacional desde a criação da Secretaria Municipal de Habitação, hoje Secretaria Municipal de Habitação e Cidadania (SMHC), possibilitando o desenvolvimento de vários projetos e programas para a habitação de baixa renda voltados para a consolidação e regularização dos assentamentos existentes, para a assistência social e para a produção e fomento de habitações.

Além da SMHC, outras secretarias municipais (Secretaria Municipal de Urbanismo – SMU, Secretaria Municipal de Obras – SMO e Secretaria Municipal de Ambiente - SMA), no âmbito de suas competências, vêm atuando subsidiariamente sobre a questão habitacional. Cada secretaria municipal atua de forma específica, como segue:

- SMU - atua na formulação de Normas e Leis Urbanísticas e Edilícias a serem aplicadas nas áreas de interesse social (comunidades, loteamentos irregulares, programas de construção de novas unidades) e na fiscalização de seu cumprimento, bem como na legislação urbanística visando estimular o uso residencial em geral, para ampliar a oferta de unidades e atender várias faixas de renda.
- SMO é responsável pela execução e/ou pela aprovação e fiscalização de obras de urbanização e de infraestrutura (pavimentação, drenagem, esgoto, arborização, iluminação pública, construção de equipamentos sociais).
- SMAC - responsável pelo licenciamento ambiental, pelo controle da expansão de construções irregulares sobre as áreas vegetadas, pelo estabelecimento de ecolimites (assentamentos localizados na vizinhança imediata de parques e florestas) e pelo programa de reflorestamento (5 milhões de mudas plantadas nos últimos 20 anos, equivalentes a 2.000ha de áreas reflorestadas).

A criação da SMH foi um marco na PHB, reconhecido inclusive internacionalmente, principalmente por sua associação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, responsável por parte do financiamento do Programa Favela-Bairro. Sob coordenação da SMH foram criados outros programas que trataram da questão habitacional do Município do Rio: o Núcleo de Regularização de Loteamentos (legalização de loteamentos irregulares), o Programa Novas Alternativas (voltado para a recuperação de imóveis históricos preservados para moradia) e o Programa de Arrendamento Familiar-PAR, em parceria com a Caixa Econômica).

Subsequentemente ao Plano Diretor Decenal da Cidade, inúmeras legislações foram estabelecidas pela municipalidade no sentido de regulamentar itens relevantes para o enfrentamento da questão habitacional. Dentre as mais significativas, destacam se):

- Decreto nº. 9218 de 1990, renovado anualmente, que permite a regularização de edificações de pequeno porte existentes, erguidas à margem da legislação em vigor.
- Decreto nº 17772 de 1999, que cria o Plano de Incentivo à Produção Habitacional na cidade do Rio de Janeiro.
- Decreto nº 26579 de 2006, que reduz as exigências de doação e de construção de escolas em empreendimentos de interesse social destinados à população de baixa renda, de forma a baixar o custo final das unidades habitacionais.
- Decreto nº 27533 de 2007, que permite o uso residencial em antigas zonas industriais, hoje obsoletas ou invadidas, predominantemente localizadas ao longo da Avenida Brasil (AP3).
- Decreto nº 28801 de 2007, que cria o Macrozoneamento da Cidade para orientar as ações de planejamento urbano e de controle do uso do solo, estabelecendo as Macrozonas de Ocupação (Controlada, Condicionada, Incentivada e Assistida), no qual as regiões da AP3 (Subúrbios) e AP5 (Zona Oeste) são consideradas prioritárias para empreendimentos sociais envolvendo habitação, transportes, saneamento e infraestrutura urbana e para iniciativas geradoras de emprego e renda. O Decreto orienta os órgãos municipais no sentido de privilegiar suas ações nessas áreas.
- Lei nº 4698 de 2007, que estabelece normas relativas à produção de lotes urbanizados de interesse social destinados à população de baixa renda, incluídos em programas vinculados à política habitacional de todos os níveis de governo.
- Decreto nº 29.063 de 2008, que dispensa a execução das obras de urbanização de logradouros oficialmente reconhecidos como condição prévia para aprovação de projetos de desmembramento, desde que voltados para empreendimentos habitacionais para população de baixa renda.

Mais recentemente, foi revisado o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro⁷ e promulgada a Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011. O novo Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro entra em vigor aprofundando as questões ambiental, habitacional, social e de transportes. A preservação da paisagem e o controle do uso e da ocupação do solo

⁷Conforme DO: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu/plano-diretor1> . Acessado em 20/05/2015

para combater irregularidades e prevenir situações de risco também são contemplados de maneira mais abrangente.

O novo zoneamento passa a ser definido a partir das densidades demográficas permitidas e da capacidade de suporte ao adensamento urbano, considerando a proteção do meio ambiente e a disponibilidade de infraestrutura.

Outro destaque são os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades (Lei Nº 10.257 de 2001) e que foram incorporados pela primeira vez ao Plano, ampliando as ferramentas com que o poder público pode planejar a cidade.

Em nível nacional, o maior avanço na temática da HIS foi a introdução do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), atrelado ao Programa de Aceleração do Crescimento⁸ (PAC) do governo federal a partir de 2009. Este programa e seu direcionamento às faixas populacionais de menor poder aquisitivo, que integram o objeto deste estudo, serão abordados no próximo item.

8

Foi lançado pelo presidente Lula em janeiro de 2007 e visava acelerar o crescimento do país e consiste na criação de infraestrutura para que esta possibilite o desenvolvimento de determinado local, necessário a cada região e acarreta maior produtividade de empresas privadas; o que estimula o investimento por parte destas empresas, além disso a infraestrutura supri necessidades da população e de seus empreendimentos. Além dos investimentos públicos a segunda parte destina investimentos na ampliação de crédito, o que novamente estimula o investimento por parte das empresas privadas já estimuladas com a maior produtividade devido às possibilidades geradas pela infraestrutura criada. O PAC 2 tem previsão de investimento de R\$ 958,9 bilhões entre 2011 e 2014. Os focos são os mesmos da primeira etapa, iniciada em 2008: logística, energia e núcleo social-urbano, considerando os seis grupos: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, “Minha Casa, Minha Vida”, Água e Luz para Todos, energia e transportes.

I.3 Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

Como ponto de partida são apresentados elementos conceituais de distintas abordagens teóricas sobre financiamento (especialmente de filiação keynesiana) e política pública habitacional. À luz dos conceitos explorados objetiva-se caracterizar a evolução recente do atual modelo de financiamento habitacional brasileiro, especialmente a partir do Plano Real, bem como caracterizar o desenho do programa federal Minha Casa Minha Vida (PMCMV), criado em 2009 que abarca o público alvo das habitações de interesse social. Desta forma, pretende-se dispor de elementos teóricos e empíricos que permitam avaliar a possibilidade de redução do déficit habitacional através dos canais considerados (ARANTES e FIX, 2009).

A mudança no perfil da população brasileira também é um importante fator para manter o potencial de crescimento do mercado imobiliário. Hoje, o planejamento familiar é diferente e grande parte dos jovens já possuem poder aquisitivo suficiente para investir na aquisição de seu primeiro imóvel antes dos trinta e cinco anos de idade. Além disso, famílias menores tendem também a aumentar a necessidade por imóveis, alavancando o potencial do mercado imobiliário (ALVES, 2005).

A renda mínima necessária para se adquirir um financiamento imobiliário foi bastante reduzida ao longo dos anos. Em 2005, quando o salário mínimo era de R\$ 300,00 e não havia qualquer incentivo ou condição macroeconômica para uma política de crédito imobiliário, eram necessários uma renda familiar de pelo menos quinze salários mínimos para aquisição de um imóvel.

O desenvolvimento e a estabilização da economia, além da redução das taxas de juros nos últimos anos, facilitaram o acesso de uma grande parcela da população ao crédito imobiliário. Atualmente, é necessária uma renda familiar de apenas cinco salários mínimos para aquisição de um imóvel através do crédito imobiliário.

Com auxílio de análises preliminares sobre a concepção e desenho do PMCMV, destacam-se alguns entraves para o objetivo de acesso das camadas de renda inferior à moradia. O próprio arcabouço do programa, em que as moradias a serem construídas destinam-se a população com menos de três salários mínimo nacional, representava na primeira etapa do programa cerca de 40% do total. Já na fase seguinte, passa a 60%. Do ponto focal, o que se refere a aspectos produtivos, o programa concentrou-se em grandes construtoras privadas que se beneficiam do arranjo previsto pelo pacote uma vez que o

enquadramento da demanda, o recebimento dos benefícios e a garantia (para o risco de crédito) dos financiamentos são previamente determinados pelo programa. Na esfera do subsídio ao financiamento, as subvenções econômicas se destinam ao equilíbrio econômico-financeiro das operações de crédito das instituições financeiras. A Caixa Econômica Federal se destaca como principal operadora, havendo ainda instituições que compõem o SFH autorizadas por legislação específica a utilizar tais subvenções para participação no programa, tendo em vista que o programa não se associa a uma política de crédito que seja suportável para camadas de renda menor. (ARANTES e FIX, 2009).

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço atua como *funding* ao fomentar o financiamento habitacional cuja função precípua é o atendimento social, contudo, cabe ressaltar que este incentivo não se faz suficiente para atender a demanda habitacional do Estado. Observa-se que o crédito habitacional, frente ao desenvolvimento e diante as práticas históricas de juros praticados pelo sistema de bancos privados no Brasil, constitui uma barreira que proporciona dificuldades de criação de mecanismos de financiamento de longo prazo em geral.

A criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997 não foi capaz de suprir a necessidade, nem tampouco ofereceu alternativa de financiamento da casa própria para contribuintes de renda entre zero a três salários mínimos. Ao contrário, o objetivo dos bancos é ampliar a captação de recursos privados via securitização dos créditos imobiliários, se mantendo subserviente a classes média, média alta e alta, mantendo as condições desiguais, fomentada pelo capitalismo transvestido de mercado (FORTUNA, 2008). Contudo, o desenvolvimento recente do crédito habitacional está vinculado à captação dos recursos do FGTS e da caderneta de poupança. No modelo de financiamento atual coexistem os recursos com instrumentos e normas advindas do Sistema Financeiro Imobiliário, mostra-se reticente no que tange ao acesso das camadas populares. Defende-se a necessidade de criação de fontes alternativas de *funding* para a habitação, sendo a securitização a principal delas. A julgar pela baixa participação do crédito imobiliário no país (apenas 4% do PIB, um percentual extremamente reduzido se comparado a de outros países) e pela expansão recente a partir de 2007 (tendo mais que duplicado sua participação até 2010), Fortuna (2008) diz que deve-se manter o desenvolvimento deste segmento de financiamento nos próximos anos, com participação cada vez maior de instituições financeiras privadas e com o desenvolvimento do mercado secundário imobiliário. O grande problema é a vinculação dos juros da dívida pública, cujo elevado patamar representa grande desincentivo para o investidor privado assumir os riscos inerentes ao financiamento habitacional. Desta forma, além dos entraves do

programa e na esfera do financiamento em geral, cabe salientar uma entrave de ordem estrutural que põe em cheque o acesso à moradia, qual seja, o que se relaciona à escassez de “terra urbanizável”.

Conforme explica Cardoso (2008), o aumento na oferta de terras apropriadas a construção de habitações, é dependente das ações dos municípios e outras ações do poder público na provisão de infraestrutura, dos equipamentos e dos serviços urbanos, responsáveis, em parte, pela produção de terra ‘urbanizada’. Nesse sentido, se faz necessário, uma ampla política voltada para estrutura de urbanização, apresentando uma política de investimento em energia, mobilidade urbana com sistemas viários e oferta de transporte de massa, sem esquecer-se do saneamento que tem cunho de saúde pública, assim como a coleta regular de lixo associados às políticas habitacionais específicas.

Significa dizer que sem uma política pública arrojada que ao mesmo tempo atue sobre a provisão de infraestrutura em larga escala, associada a uma política de financiamento funcional ao desenvolvimento, a viabilidade de um programa habitacional de interesse social pode ficar cada vez mais comprometida. Isso é devido à pressão provocada pela crescente aumento do valor de mercado dos imóveis e dos tetos de financiamento no PMCMV, pois, “ironicamente, tem-se mais uma justificativa, por parte do mercado e da tecnocracia, para que se atendam apenas as faixas de rendimento acima de 3 salários mínimos” (FIX e ARANTES, 2009, p. 12).

A implicação imediata desse modelo, como via principal de acesso à moradia, é uma tentativa de se hierarquizar o acesso ao crédito e ao consumo em função da capacidade de pagamento de cada indivíduo, numa esfera muito distante da isonomia do campo dos direitos de cidadania, direitos fundamentais. A novidade do pacote é a mobilização substancial de recursos orçamentários da União, associados ao FGTS, o que pode mudar quantitativamente e qualitativamente o sistema de crédito habitacional. Contudo devido a entraves estruturais para o acesso ao financiamento habitacional voltado ao público de renda de zero a três salários mínimos, de modo particular, e do acesso à moradia, de modo geral, se considerarmos ainda os entraves estruturais de natureza urbana. Neste diapasão segundo Rolnik & Nakano, “tradicionalmente, a política habitacional brasileira baseou-se na oferta de subsídios e créditos individualizados para obtenção da propriedade privada. Entretanto, as necessidades habitacionais da população de baixíssima renda não são atendidas desse modo” (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Devemos salientar, contudo, a existência de contradições relativas ao fato de que o número de domicílios ociosos no país é quase igual ao déficit habitacional.

Não há nada no pacote que estimule a ocupação de imóveis construídos vagos (que totalizam 6 milhões de unidades, ou 83% do déficit, segundo dados da FJP para o ano de 2000). (...) A constituição de fundos públicos para fomentar a aquisição, desapropriação e aluguel subsidiado de imóveis isolados é uma política existente em diversos países, como forma de minimizar o déficit, combater a ociosidade imobiliária e o espraiamento urbano, ao mesmo tempo em que permite o atendimento imediato de famílias em situação de risco e colabora com certa mistura social, inserindo-as em áreas já urbanizadas (ARANTES e FIX, 2009, p.12).

Segundo Rolnik e Nakano (2009), é preciso que haja a criação de modalidades de financiamento habitacional que não se restrinjam à construção ou aquisição de novas unidades em glebas e terrenos não edificados, mas incorporem as possibilidades de reciclagem e reabilitação de edifícios existentes localizados em espaços urbanos consolidados, em especial nos centros urbanos do país. Com base na história e argumentos forjados entre economistas e urbanistas sobre o problema habitacional, resta claro algumas características que de certo modo distanciam o novo programa habitacional de uma Política de Acesso à Moradia. Isso é lembrado por Lavinias (2009), segundo a qual, apesar do lançamento do PMCMV representar um avanço considerável em décadas, vez que dá prioridade a moradias populares com aporte subsidiado, destinadas às famílias com renda bruta de até 3 salários mínimos e acima de 3 e até 10 SM.

Ainda não é uma política habitacional que integre outros mecanismos de financiamento e subsídio à casa própria de forma mais permanente e estruturada e também contemple subsídios temporários ao aluguel. Hoje, alguns municípios das regiões metropolitanas asseguram um auxílio aluguel em circunstâncias quase excepcionais, daí sua escala muito pequena. Uma política de moradia é a única maneira de se contrastar as externalidades negativas que a favelização e a habitação precária produziram no cenário urbano brasileiro. (LAVINAS, 2009, 14).

Assim, grande parte dos estudos que abordam este tema de forma direta, dos arranjos de financiamento habitacional para baixa renda e o papel das políticas públicas, costumam delimitar a política pública dirigida para o financiamento da habitação na forma de “oferta de seguro contra inadimplência, como forma de incentivar a entrada de fontes autônomas privadas de recursos na atividade de financiamento imobiliário” (CARNEIRO & VALPASSOS, 2003, p.10). Neste sentido, é fato que a política de subsídio governamental, do PMCMV propõe-se a cumprir esta função, destarte acerca dos objetivos das subvenções econômicas voltadas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro das operações financeiras dos agentes do SFH e do sistema financeiro é representado pela criação do Fundo Garantidor, que tem papel de garantir um seguro de natureza privada, para precaver-se da inadimplência e

contingências especiais como morte e invalidez das populações de classe média, com renda fixada entre 6 a 10 salários mínimos. Nesta perspectiva de subsídios, as instituições financeiras privadas, deveram se interessar no financiamento para população de baixa renda, ou seja, “para que as instituições participantes no processo aceitem incorrer em riscos dos quais não é possível precaver-se, a intervenção estatal pode viabilizar o funcionamento dos mercados” (CARNEIRO & VALPASSOS, 2003).

Alguns problemas estruturais, tanto no âmbito do financiamento, quanto no desenho deste programa habitacional, imbrólios administrativos e burocracias e acesso a informações, tornam-se fatores impeditivos para o alcance dos objetivos de garantir o acesso efetivo da população de menor poder aquisitivo à moradia.

O Programa Minha Casa Minha Vida sofre impacto decorrente do momento econômico do país (2015), acarretando mudanças na implementação e favorável desenvolvimento do programa. Contudo, ainda é cedo para um tom conclusivo, mas a análise aqui realizada sinaliza alguns limites para o objetivo do acesso da população pobre a condições adequadas de ingresso à moradia digna, um direito garantido pela constituição. O Minha Casa Minha Vida e o modelo de financiamento habitacional no Brasil são exemplos de proposições políticas.

O termo habitação de interesse social tem prevalecido nos estudos sobre gestão habitacional e vem sendo utilizado por várias instituições e agências, ao lado de outros equivalentes, como apresentado abaixo (ABIKO, 1995, p.30):

- Habitação de Baixo Custo (low-costhousing): termo utilizado para designar habitação barata sem que isto signifique necessariamente habitação para população de baixa renda;
- Habitação para População de Baixa Renda (housing for low-in-come-people): é um termo mais adequado que o anterior, tendo a mesma conotação que habitação de interesse social; estes termos trazem, no entanto a necessidade de se definir a renda máxima das famílias e indivíduos situados nesta faixa de atendimento;
- Habitação Popular: termo genérico envolvendo todas as soluções destinadas ao atendimento de necessidades habitacionais.

A repercussão do problema da habitação de interesse social vai além da simples construção da moradia. Sua solução está ligada a fatores como a estrutura de renda das classes sociais mais pobres, dificuldades de acesso aos financiamentos concedidos pelos programas oficiais e a deficiências na implantação das políticas habitacionais (BRANDÃO, 1984).

Depende, também, da vontade coletiva de toda uma comunidade, ciclo de vida da família, cultura, história, entre outros fatores.

A habitação de interesse social não deve ser entendida meramente como um produto e sim como um processo, com uma dimensão física, mas também como resultado de um processo complexo de produção com determinantes políticos, sociais, econômicos, jurídicos, ecológicos, tecnológicos. Neste conceito, o autor propõe que a habitação não se restringe apenas à unidade habitacional, para cumprir suas funções. Assim, além de conter um espaço confortável, seguro e salubre, é necessário que seja considerada de forma mais abrangente (ABIKO, 1995), levando-se em conta:

- Serviços urbanos: as atividades desenvolvidas no âmbito urbano que atendam às necessidades coletivas de abastecimento de água, coleta de esgotos, distribuição de energia elétrica, transporte coletivo, etc.;
- Infraestrutura urbana: incluindo as redes físicas de distribuição de água e coleta de esgotos, as redes de drenagem, as redes de distribuição de energia elétrica, comunicações, sistema viário, etc.;
- Equipamentos sociais: compreendendo as edificações e instalações destinadas às atividades relacionadas com educação, saúde, lazer, etc.

A aquisição da casa própria era um sonho distante das famílias brasileiras de baixa renda. Esse cenário começa a mudar em 2009, quando o Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado pelo Governo Federal no âmbito do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC).

Esse sonho começa a dar os primeiros passos no Primeiro Governo Lula (2003 a 2006) que foi iniciado com uma estruturação da política habitacional brasileira e então cria-se o Ministério das Cidades – MCidades. A nova política resgatava reivindicações dos movimentos pela moradia e reforma urbana, como por exemplo a criação do Sistema Nacional de Habitação (2005), cuja lei tramitava no Congresso desde 1992, instituía o Conselho Nacional das Cidades (2004), uma política de subsídios habitacionais e instrumentos que facilitassem o acesso à terra e combatessem a especulação, dentre outras (BONDUKI, 2010).

A criação do MCidades ocupou um vazio institucional que havia retirado o Governo Federal da discussão sobre a política urbana o que acarretou a possibilidade de avançar na gestão urbana, ampliando os espaços de democracia participativa no nível nacional (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Com esse novo momento foi oportuno para o MCidades coordenar a elaboração da Política Nacional de Habitação (PNH), aprovada pelo Conselho Nacional das Cidades e a Política Nacional de Saneamento, de Trânsito, de Mobilidade e Transporte Urbano, o Programa Nacional de Regularização Fundiária e a Campanha Nacional pelos Planos Diretores Participativos (MCIDADES, 2008).

Segundo Andrade (2011) a PNH avançou sobre “outros pontos centrais da agenda de reforma urbana – como direito à moradia” (ROLNIK e NAKANO, 2009), a habitação como política de estado buscou universalizar o acesso à moradia; promover a urbanização e a regularização de favelas; fortalecer o papel do estado na gestão e na regulação dos agentes privados; democratizar o acesso à terra urbanizada; ampliar a produtividade e melhorar a qualidade na produção habitacional e incentivar a geração de emprego e renda para dinamizar a economia, seguindo princípios preconizados no movimento pela reforma urbana e apontados nos dois relatórios que precederam a extinção do BNH. Suas diretrizes voltaram-se ao desenvolvimento institucional; à mobilização de recursos, à identificação da demanda e gestão de subsídios; à qualidade da produtividade da produção da habitação; ao sistema de informação; a avaliação e monitoramento da habitação e à urbanização de assentamentos precários e produção da habitação para as faixas de menor renda.

Segundo Andrade (2011), o Sistema Nacional de Habitação (SNH), este foi subdividido em Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM), similar ao de mercado médio da época do BNH e no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que atenderia as populações de baixa renda, com subsídios, entendendo as necessidades habitacionais tanto no que se refere à produção de novas moradias quanto para oferecer melhores condições de habitabilidade aos domicílios inadequados. A Lei 11.124 /2005 que criou o SNHIS, também criou o Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS), com o objetivo de centralizar e gerenciar os recursos dos programas e o Conselho Gestor do FNHIS para auxiliar no controle da aplicação dos recursos.

Com o a lei do SNHIS, regulamentada em 2006, estabeleceu-se um novo modelo de gestão, descentralizado, democrático e participativo, estimulando a implantação de conselhos locais e pressupondo planejamento das ações com a elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS). A Lei do SNHIS teve importância histórica, resultando de uma grande mobilização social que incorporou diversas reivindicações do movimento pela moradia, permitindo acreditar na possibilidade de um incremento quantitativo e qualitativo das políticas municipais de habitação popular quando articuladas com estratégias urbanas definidas pelo Estatuto da Cidade (BONDUKI, 2010).

Na nova PNH, o Governo Federal voltou a estimular a produção habitacional no país que desde o final do BNH viveu anos de escassez de recursos e de baixa produção, e assim busca instituir conceitos e a implementação de uma política habitacional reivindicada por movimentos pela reforma urbana, dando prioridade a investimentos e subsídios ao setor habitacional, que fortaleçam o conceito de cidades integradas.

No primeiro ano do governo Lula, buscou-se o entrelaçamento entre a política urbana, habitacional, de transportes e de saneamento, entretanto o segundo governo Lula, elaborou o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (MCidades, 2008) com ações concretas, nas áreas de habitação e saneamento.

No campo do planejamento, o PlanHab levou em consideração alguns indicadores que poderiam cooperar na construção desta política que seriam: a diversidade das áreas urbanas e rurais, as diferentes características socioeconômicas da população, a capacidade institucional do poder público, a necessidade de fontes de financiamento e subsídio, a articulação com a questão fundiária e urbana e a necessidade de estruturação da cadeia produtiva da construção civil, e reservava ao Estado o papel de articulador e coordenador do processo. Com esses indicadores o governo considerou necessário viabilizar a produção massiva de novas unidades habitacionais, para reduzir o déficit acumulado e suprir a demanda futura, tendo identificado a necessidade de construção de 31 milhões de moradias, em 15 anos, reafirmando a necessidade de uma modelagem política de subsídio e financiamento que garantisse coerência entre o perfil da demanda e as fontes de recursos. Ao mesmo tempo em que o PlanHab estava em elaboração, haviam mobilizações, estimuladas pelo MCidades, para a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS).

Como base para a construção e consolidação desta política habitacional, o governo reflete sobre dados onde o PAC previa investir R\$ 646 bilhões em diversos eixos de investimentos até 2010. Para o período de 2011-2014, os recursos estimados chegavam a R\$ 955 bilhões e depois de 2014, a R\$ 631,4 bilhões, totalizando R\$ 2,2 trilhões. Os investimentos são direcionados a três grandes eixos: (i) Infraestrutura Energética, correspondendo à geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; (ii) Infraestrutura Logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, hidrovias e marinha mercante; e (iii) Infraestrutura Social e Urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do Programa Luz para Todos e recursos hídricos. (ROLNIK e NAKANO, 2009).

Em 2009 como estratégia para impulsionar a economia brasileira em momento de crise internacional foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) voltado para o financiamento da moradia pronta através do mercado imobiliário, em parceria com o setor público no caso de habitações populares. O Programa tinha por finalidade incentivar a produção e aquisição de unidades habitacionais por famílias com renda até dez salários mínimos. “A mobilização de investimentos públicos, notadamente em setores de uso intensivo e mobilização rápida de mão de obra, como é o caso da construção civil, tem sido uma das clássicas soluções keynesianas para momentos de crise” (ROLNIK e NAKANO, 2009).

A meta original do PMCMV era a redução do déficit habitacional brasileiro, um dos problemas mais crônicos do país, além do estímulo à construção civil e a geração de empregos. De 2005 até 2014, o mercado imobiliário brasileiro vivenciou um forte crescimento, apoiado, principalmente, em um cenário de estabilidade da economia e em políticas de incentivo ao crédito imobiliário (IPEA, 2010). O desenvolvimento e a estabilização da economia, assim como a redução das taxas de juros nos últimos anos, facilitaram o acesso de uma grande parcela da população ao crédito imobiliário. O fato do percentual deste crédito ainda ser pequeno em relação ao PIB do Brasil (cerca de quatro por cento), indica que ainda há grande espaço para crescimento. A redução das taxas de juros e uma política de incentivo ao crédito imobiliário aumentaram a capacidade de compra dos pequenos investidores e tornaram o investimento em imóveis mais atraentes para quem deseja aumentar seu patrimônio financeiro. Em paralelo, a redução do desemprego e a estabilidade da economia proporcionam, até 2014, a confiança necessária para a compra de imóveis e outros investimentos de longo prazo (IPEA, 2010).

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) recebeu recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) para viabilizar a construção de unidades habitacionais. A medida foi tomada para atender ao déficit habitacional urbano para famílias com renda até R\$ 1.600,00, considerando a estimativa da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2008⁹.

O Programa minha casa minha vida, na área urbana, é dividido por 3 faixas de renda mensal: até R\$ 1.600 (Faixa 1), até R\$ 3.100 (Faixa 2) e até R\$ 5 mil (Faixa 3). Na área rural, as faixas de renda são anuais: até R\$ 15 mil (Faixa 1), até R\$ 30 mil (Faixa 2) e até R\$ 60 mil (Faixa 3). Além da construção das unidades habitacionais propriamente ditas,

⁹ Conf. página da CEF <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minhavida/Paginas/default.aspx> Acesso em 8/4/2015.

relacionada ao Programa Minha Casa Minha Vida, fazem parte desse eixo de investimento habitacional o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e Urbanização de Assentamentos Precários.

O Programa subdivide-se em duas linhas de financiamento: a primeira para construção da casa própria por intermédio das construtoras que atende as famílias com renda bruta até 10 salários mínimos, através do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), envolvendo recursos onerosos do FGTS e não oneroso da União, cujo percentual de subsídio depende do nível de renda familiar. Já uma segunda linha com recursos do FAR, destinado às famílias com renda até três salários mínimos, indicadas pelos governos locais. O Programa conta ainda com um Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) que dispensa o seguro habitacional, dá cobertura ao imóvel e ao responsável pelo financiamento.

Em 2010, após um ano de atividade, o Minha Casa Minha Vida atingiu a meta inicial de um milhão de contratações. A meta do programa em sua segunda fase (2011-2014) é construir dois milhões de unidades habitacionais, das quais 60% voltadas para famílias de baixa renda (Faixa 3).

Vale mencionar que em relação aos investimentos em HIS, até a escritura desta Dissertação, o PMCMV em apenas sete anos, já tem 4,2 milhões de unidades contratadas, sendo que 2,6 milhões destas já foram entregues, beneficiando mais de 10,4 milhões de pessoas. O programa já chegou a 96% dos municípios brasileiros, ou seja, a 5.330 cidades. Em especial na Cidade do Rio de Janeiro foram contratadas 77.638 unidades (entregues ou em construção), sendo 35.306 para famílias com renda de até R\$ 1,6 mil até a presente data.

No entanto, no que diz respeito à participação e envolvimento dos beneficiados em relação às suas demandas e desejos, verifica-se sua não inclusão no processo de implementação dessa política pública principalmente no âmbito da realocação involuntária devido aos megaeventos na cidade ou decorrente de tragédias ocasionadas.

É certo que a questão habitacional sintetiza elementos interdisciplinares da economia, do direito, políticas sociais, economia política, desenvolvimento urbano, meio ambiente vez que se entende haver uma complexidade do objeto em questão, direitos humanos e garantias fundamentais asseguradas ao cidadão brasileiro. Deste modo o combate à desigualdade requer respaldos teóricos neste sentido passando pela dignidade da pessoa humana e conseqüentemente pela habitação, educação e saúde. De certa forma o programa permitiria a inclusão de parcelas da população com a alocação de elevados montantes de subsídios aos financiamentos habitacionais, arranjo proposto pelo PMCMV no âmbito da construção civil e infraestrutura, com possíveis efeitos, além do econômico e social.

O arranjo habitacional, em especial, e entendendo-se desenvolvimento em seu sentido amplo com mudanças estruturais de natureza social, econômica e ambiental, a política social pode assumir um papel estruturante ao engendrar a inclusão de grande parte da sociedade à margem dos processos econômicos e sociais. Nesse sentido, alterar o perfil frequentemente regressivo das políticas econômicas e possibilitar, assim, condições mais amplas de inserção, deve ser a finalidade de uma Política Social para o desenvolvimento. Nesse sentido, o PMCMV busca atingir esse objetivo. Apresenta contudo, limites de ordem política e burocrática no tange ao objetivo de garantir o acesso efetivo das populações menos favorecidas.

Os instrumentos de mercado e as políticas de financiamento, apesar de avanços notórios, apresentam gargalos de natureza estrutural. Contudo, trata-se de inclusão social, com créditos e subsídios individualizados, constituindo-se de uma política de combate ao déficit habitacional onde cabe ressaltar que a política começa na aceitação dos beneficiários ao programa. Neste caso essa aceitação provém de um processo de reassentamento, que significa neste estudo, que o beneficiário foi deslocado ou “trocado de residência” sem uma prévia consulta para a concretização do ato.

Para dar conta dessa questão do deslocamento, ou como aqui optamos por denominar *desterritorialização*, da população beneficiária, que se vê obrigada a deixar seus locais de moradia por serem áreas de risco, ou por ação ou imposições governamentais, abordaremos os conceitos relacionados ao território.

I.4 Território, Desterritorialização e Reterritorialização

Para caminhar até a definição do termo desterritorialização é necessário perpassar pelas migrações nacionais ou internacionais no século XXI, focando que a globalização afeta os deslocamentos espaciais da população. Nos dias atuais, o horizonte do migrante não se restringe à cidade mais próxima, tão pouco à capital do estado ou do país. Seu horizonte é o mundo onde a globalização dispensa fronteiras, muda parâmetros, esbanja informações, estimula consumos, gera sonhos e, finalmente, cria expectativas de uma vida melhor (MARTINE, 2005).

A globalização é um fenômeno parcial e inacabado onde suas forças de atuação estão principalmente vinculadas na integração econômica gerenciada pelas regras do liberalismo. Também é importante entender esse fenômeno da globalização como uma força poderosa no novo sistema mundial que continuará sendo determinante na história da evolução

econômica e social da humanidade colocando sempre em debate os desafios e oportunidades que se apresentam em sua dinâmica de manutenção.

Em todo esse processo de globalização/ mundialização para alavancar resultados positivos e rentáveis muitos países trabalham para um crescimento econômico e, enquanto isso, as disparidades entre ricos e pobres só aumentam. Tais desigualdades contribuem para aumentar o desejo, e até mesmo a necessidade, de migrar para outros lugares onde se vislumbra uma ascensão socioeconômica com a melhoria da qualidade de vida.

Uma das características da globalização é o fato de se manifestar nos mais diversos campos que sustentam e compõem a sociedade: cultura, território, educação, política, direitos humanos, saúde e, principalmente, a economia. Além disso, acusa-se a globalização de proporcionar uma desigual forma de comunicação entre os diferentes territórios, em que culturas, valores morais, princípios educacionais e outros são reproduzidos obedecendo a uma ideologia dominante. Nesse sentido, podendo-se formar uma hegemonia em que os principais centros de poder exercem um controle ou uma maior influência sobre os territórios economicamente menos favorecidos, reforçando-se uma concepção ainda em matrizes tradicionais onde os mais fortes dominam os mais fracos, podendo-se até traduzir em os mais ricos dominando os mais pobres.

Segundo Haesbaert (1997), a ideia de globalização remete de imediato a uma imagem de homogeneização sociocultural, econômica e territorial. Homogeneização esta que tenderia a uma dissolução das identidades locais, tanto econômicas quanto culturais, em uma única lógica, e que culminaria em um espaço global despersonalizado.

Essa globalização também tem fortes reflexos no processo de realocação involuntária de famílias que por motivos, muitas vezes questionáveis, são arrancados de seu território e perdem-se de uma identidade já construída em seu local de moradia ao longo de muitos anos.

Dentro deste estudo, cabe salientar que a realocação de famílias, que é realizada em grande vulto na cidade do Rio de Janeiro, justifica-se com um discurso técnico, que passa a defender a importância de urbanizar e remover quando é necessário. Na prática, essa prerrogativa acabou operando como uma estratégia do poder público para intervir em áreas consideradas vitais para o desenvolvimento da cidade, além de responder a interesses específicos do capital imobiliário e de parte da opinião pública. De forma recorrente, o “fator urgência” passou a ser acionado como justificativa para realizar as intervenções de forma autoritária, sejam elas motivadas pelo risco iminente de desastres ambientais ou, mais

recentemente, pela necessidade de realizar grandes obras de infraestrutura para os megaeventos em um prazo exíguo (NUNES, 2012).

As disputas territoriais, em questão, estão camufladas em discurso técnico-científico que requer a melhora para a coletividade, seja pela ocorrência de desastres naturais ou pelos fatores de degradação do meio ambiente urbano, assim justificadas na defesa da remoção muitas vezes apenas de favelas.

Para Haesbaert (1997) é possível partir de uma constatação que sem dúvida o homem nasce com o território, e vice-versa, o território nasce com a civilização. Os homens, ao tomarem consciência do espaço em que se inserem (visão mais subjetiva) e ao se apropriarem ou, em outras palavras, cercarem este espaço (visão mais objetiva), constroem e, de alguma forma, passam a ser construídos pelo território.

Cabe também aludir que território é um conceito gerado por indivíduos organizando o espaço segundo objetivos específicos (RAFFESTIN, 1993). Na teoria política, o território parece ter sido um termo utilizado nas línguas europeias desde o século XIV para definir primeiramente a jurisdição ou até mesmo a órbita econômica governamental, tais como cidades livres, feudos ou reinos (RAFFESTIN, 1993). O papel do conceito de território alterou-se ao longo dos séculos. De certa forma, pode-se afirmar que o conceito existiu desde muito antes do século XIV e adquiriu mais significado desde então.

Os geógrafos definem território como uma jurisdição de um Estado, a projeção de sua soberania e de sua autoridade. É através das relações de poder no espaço que se produzem diferentes territórios, ou, diferentes subespaços dentro de território (MORAES, 2005). No urbanismo o significado de território possui um inerente significado jurídico, que abrange três importantes conotações: *dominação*, através do poder do soberano; *interdição*, devido ao controle territorial; e *demarcação*, dadas as fronteiras físicas. Essas características atribuem à palavra território a dupla natureza de um termo jurídico/político (SANTOS, 2009).

É importante compreender que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente o ator territorializa o espaço (RAFFESTIN, 1993). O território é tratado, principalmente, com uma ênfase político-administrativa, isto é, como o território nacional, espaço físico onde se localiza uma nação; um espaço onde se delimita uma ordem jurídica e política, também um espaço medido e marcado pela projeção do trabalho humano. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço. Nesse sentido, entende o território como sendo,

um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder.

Na análise de Raffestin (1993), a construção do território revela relações marcadas pelo poder. Assim, faz-se necessário enfatizar uma categoria essencial para a compreensão do território, que é o poder exercido por pessoas ou grupos sem o qual não se define o território. Poder e território, apesar da autonomia de cada um, vão ser enfocados conjuntamente para a consolidação do conceito de território. Assim, o poder é relacional, pois está intrínseco em todas as relações sociais.

Haesbaert (1994) analisa o território com diferentes enfoques, elaborando uma classificação em que se verificam três vertentes básicas:

- Jurídico-política, segundo a qual “o território é visto como um espaço delimitado e controlado sobre o qual se exerce um determinado poder, especialmente o de caráter estatal” (HAESBAERT, apud SPOSITO, 2004, p.18);
- Cultural(ista), que “prioriza dimensões simbólicas e mais subjetivas, o território visto fundamentalmente como produto da apropriação feita através do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço” (HAESBAERT, apud SPOSITO, 2004, p.18);
- Econômica, “que destaca a desterritorialização em sua perspectiva material, como produto espacial do embate entre classes sociais e da relação capital-trabalho” (HAESBAERT, apud SPOSITO, 2004, p. 18).

O autor também define território com uma dupla conotação, material e simbólica, ou seja, está relacionada a dominação da terra onde muitos ficam excluídos do sistema de apropriação e ficam impedidos de entrar, pois não têm o poder sobre a terra. Essa exclusão não gera o privilégio de usufruir do território e não ocasiona efetiva apropriação.

O território é produzido espaço-temporalmente pelas relações de poder engendradas por um determinado grupo social. Dessa forma, pode ser temporário ou permanente e se efetiva em diferentes escalas, portanto, não apenas naquela convencionalmente conhecida como o “território nacional” sob gestão do Estado-Nação (SAQUET, 2003).

Segundo Raffestin (1993), a ideia de poder é uma constante na análise do território e não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à ideia de domínio ou de gestão de uma determinada área. Deste modo, o território está associado à noção de poder, de controle, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas. Mas não se detém a uma noção de poder tradicional, ou seja,

poder político. Está intimamente tanto ligado à dominação, quanto ao poder mais simbólico de posseção. Nesse sentido,

O uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica “apropriação” e não “propriedade”. Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos “agentes” que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo. (LEFEBVRE, *apud* HAESBAERT, 2004)

Lefebvre utiliza-se do termo “espaço-tempo-vivido” (HAESBAERT, 2004), denominando território como múltiplo, diverso e complexo, ao contrário do território unifuncional proposto pela lógica capitalista hegemônica. Tal lógica pode engessar a sociedade não favorecendo as importantes diversidades culturais para a apropriação do território.

Também podemos agregar ao estudo que território associa-se mais à ideia de integração nacional, de uma área efetivamente ocupada pela população, pela economia, a produção, o comércio, os transportes, a fiscalização etc. Nesse território que é construído, as relações capitalistas efetivamente se fazem presentes. Já o espaço é mais amplo que o território, englobando também as áreas vazias que ainda não se territorializaram, isto é, que ainda não sofreram uma ocupação humana efetiva.

Santos (2002), muito questiona a validade de se estudar o território, pois antes de tudo, ele provoca o leitor, movendo-o para seu raciocínio amplo e significativo da importância maior em compreender a categoria território, uma vez que, para o autor, é na base territorial que tudo acontece. Mesmo as configurações e reconfigurações mundiais influenciam o espaço territorial. Também o que interessa é o fato de que cada momento histórico muda seu papel e a sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado da sua relação com os demais elementos e com o todo. O território é a área de influência e domínio onde o homem exerce o controle do espaço, que é mais voltado para os grandes centros onde há um maior movimento e estabilidade financeira, ao se afastar, em direção as periferias, o território passa a sofrer alterações.

Neste estudo, é oportuno trabalharmos com o termo território com uma noção mais ampla que lugar e onde necessariamente ocorrem as relações de poder entre os agentes envolvidos. Neste sentido os agentes sociais podem apropriar-se sobre espaço geográfico de diversas formas construindo relações afetivas, cultural, político e até mesmo econômico.

No entanto, quando o território está sujeitos a alterações, essas podem ocorrer por diversos fatores, como por exemplo: a crise econômica, o desemprego, a guerra, as catástrofes ambientais, construções de estradas e barragens, a delimitação de áreas naturais e até mesmo reordenamento demográfico. Quando ocorrem alterações no território conhecido, já ocupado, ou apropriado, formal ou informalmente, legal ou ilegalmente, no deparamos com um processo de deslocamento, realocação ou mesmo expulsão de grupos sociais já estabelecidos. Tal processo denomina-se *desterritorialização* que pode ser definido como uma quebra de vínculos, uma perda de território, um afastamento dos nossos territórios, havendo assim, uma perda de controle das territorialidades pessoais ou coletivas, uma perda de acesso a territórios econômicos, simbólicos, aos recursos (VAZ, 2010). Levando-se em conta que o homem é um ser eminentemente social e sociável, este necessita de se adaptar às novas circunstâncias, aos novos territórios.

A desterritorialização é um processo onde é permitida a interação no campo do relacionamento do homem com o seu meio e é possível sustentar que os resultados dessa interação sejam um maior aprofundamento da percepção não só do pensamento, como também resultado de uma globalização que culmina na compreensão e manifestação do homem para chegar as mudanças.

(...) construímos um conceito de que gosto muito, o de desterritorialização. (...) precisamos às vezes inventar uma palavra bárbara para dar conta de uma noção com pretensão nova. A noção com pretensão nova é que não há território sem um vetor de saída do território, e não há saída do território, ou seja, desterritorialização, sem, ao mesmo tempo, um esforço para se reterritorializar em outra parte.” (Gilles Deleuze, em entrevista em vídeo)

Deleuze traz ao debate a necessidade de uma reflexão sobre um termo desprezioso em se revelar no encadeamento de um contexto de uma comunidade. Nela a realidade é, por vezes, constituída de condutas que surgem de ocasiões de disputas territoriais. Passam a ser sinais da necessidade de adaptar-se a práticas posta, tal como neste estudo a realocação involuntária, que pode dar origem a fusão de territórios, fixação em outros territórios, transformação do pensamento e até mesmo o surgimento de culturas.

A desterritorialização pode ser entendida como uma ação de desordem, de ruptura, que é importante para suscitar novos saberes, assumindo uma percepção extraordinária que está disposta a construir novas ideias resultante dos novos caminhos traçados pelos atores envolvidos.

Segundo Deleuze e Guattari (2000), a desterritorialização, vulgarmente se denomina “o fim dos territórios” ou o enfraquecimento da dimensão espacial na vida social. O

território pode desterritorializar-se, isto é, abrir-se e até sair do seu curso e destruir-se. A espécie humana está mergulhada num imenso movimento de desterritorialização, no sentido de que seus territórios originais se desconstroem com a divisão social do trabalho, com a ação dos deuses universais que ultrapassam os quadros da tribo e da etnia, com os sistemas maquínicos que a levam a atravessar cada vez mais rapidamente, as estratificações materiais e mentais. Simplificadamente, pode-se afirmar que a desterritorialização é o movimento pelo qual se abandona o território.

Os autores de Mil Platôs (DELEUZE e GUATTARI, 2000) conceituam de forma mais sistemática o que é a desterritorialização, através do que chamarão de teoremas da desterritorialização:

1º teorema: a desterritorialização não existe sozinha, ela ocorre, com, no mínimo, dois termos e cada um dos termos se reterritorializa sobre o outro. Não podemos confundir a reterritorialização com a volta a uma antiga territorialidade. A reterritorialização utiliza artifícios, nos quais um elemento desterritorializado serve de territorialidade a outro elemento que também perdeu sua territorialidade: “Daí todo um sistema de reterritorializações horizontais e complementares, entre a mão e a ferramenta, a boca e o seio, o rosto e a paisagem.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 3, 2011, p. 45)

2º teorema: em dois elementos ou movimentos de desterritorialização nem sempre o mais rápido é necessariamente o mais desterritorializado, pois a intensidade de desterritorialização não tem relação com a velocidade de movimento. O elemento mais rápido conecta sua intensidade com a intensidade do elemento mais lento, esta trabalha ao mesmo tempo em outro estrato ou outro plano: “É assim que a relação seio-boca já se guia por um plano de rostidade” (DELEUZE e GUATTARI, v. 3, 2011, p. 46).

3º teorema: os elementos menos desterritorializados se reterritorializam sobre o mais desterritorializado, fazendo surgir um sistema de reterritorialização vertical. Um objeto de uso comum pode ser rostificado, podemos dizer sobre um objeto qualquer que eles me olham, não por semelhança ao rosto, mas porque estão atados ao processo muro branco-buraco negro, eles conectam-se à máquina abstrata de rostificação: “O close do cinema refere-se tanto a uma faca, a uma xícara, a um relógio, a uma chaleira quanto a um rosto ou a um elemento de rosto; por exemplo, com Griffith, a chaleira que me olha.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 3, 2011, p. 46)

4º teorema: a máquina abstrata¹⁰ não se efetua nos rostos que produz, mas também nas várias partes do corpo, nas roupas, nos objetos que rostifica. O rosto não age como individual, a individuação é que exige a fabricação de um rosto. O rosto existe por economia e exercício de poder: “Não dizemos certamente que o rosto, a potência do rosto, engendra o poder e o explica. Em contrapartida, determinados agenciamentos de poder têm necessidade de produção de rostos, outros não.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 3, 2011, p. 47).

5º teorema: a desterritorialização é sempre dupla, pois implica a coexistência de uma variável maior e uma variável menor, ambas em devir. Em um devir os dois termos não se intercambiam, não se identificam, eles são arrastados em um bloco assimétricos, os dois mudam, eles constituem uma zona de vizinhança.

6º teorema: a dupla desterritorialização não simétrica permite determinar uma força desterritorializante e uma força desterritorializada: “mesmo que a mesma força passe de um valor a outro conforme o ‘momento’ ou o aspecto considerado; e mais do que isso, o menos desterritorializado sempre precipita a desterritorialização do mais desterritorializante que reage mais ainda sobre ele.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 4, 2011, p. 115)

7º teorema: a força desterritorializante tem o papel relativo de expressão, e a força desterritorializada tem o papel relativo de conteúdo, podemos observar este fato nas artes. O conteúdo não tem relação com objetos ou sujeitos exteriores, já que ele faz um bloco assimétrico com a expressão, no entanto, a desterritorialização arrasta a expressão e o conteúdo em um grau tão alto de vizinhança que separá-los deixa de ser importante, a desterritorialização gera a sua indiscernibilidade, por exemplo, mulher/criança/animal como conteúdos propriamente musicais.

8º teorema: um agenciamento não tem as mesmas forças ou mesmas velocidades de desterritorialização de outro agenciamento, é preciso calcular os coeficientes de acordo com os blocos de devir considerados e as mutações de uma máquina abstrata.

É possível afirmar que uma desterritorialização é absoluta? Segundo Deleuze e Guattari, para respondermos essa pergunta é necessário compreender que toda desterritorialização está vinculada ao território, à reterritorialização e à terra. Estamos constantemente perdendo nossos territórios, estamos constantemente invadindo e nos conjugando com outros territórios.

¹⁰ “As máquinas abstratas operam em agenciamentos concretos: definem-se pelo quarto aspecto dos agenciamentos, isto é, pelas pontas de descodificação e de desterritorialização. Traçam essas pontas; assim, abrem o agenciamento territorial para outra coisa, para agenciamentos de outro tipo, para o molecular, o cósmico, e constituem devires.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 5, 2011, p. 241)

A desterritorialização é inseparável de reterritorializações correlativas. Isso significa que uma desterritorialização jamais pode ser simples, ela sempre é múltipla e composta, já que concorrem nela várias velocidades e movimentos, fazendo surgir um termo desterritorializante e outro termo desterritorializado:

É que uma desterritorialização nunca é simples, mas sempre múltipla e composta: não apenas porque participa a um só tempo de formas diversas, mas porque faz convergirem velocidades e movimentos distintos, segundo os quais se assinala a tal ou qual momento um ‘desterritorializado’ e um ‘desterritorializante. (DELEUZE e GUATTARI, v. 5, 2011, p. 239)

Deleuze e Guattari relacionam dois tipos de desterritorialização:

- Desterritorialização relativa diz respeito ao próprio socius é o abandono de territórios criados nas sociedades e sua concomitante reterritorialização. Também adquire maior vinculação com a abordagem geográfica.
- Desterritorialização absoluta refere-se ao pensamento, à criação, está além do campo geográfico. Neste caso é no pensamento que se inicia o processo de desterritorialização. O termo absoluto é um atributo que vai diferenciar a natureza desse tipo de desterritorialização; ele não marca uma superioridade ou uma dependência da desterritorialização relativa, em relação à absoluta; ao contrário, os dois movimentos perpassam um ao outro. Em regra geral, as desterritorializações relativas se reterritorializam sobre uma desterritorialização absoluta.

No entanto, Deleuze e Guattari advertem que a desterritorialização absoluta e a desterritorialização relativa não ocorrem de forma separada, como a desterritorialização absoluta não é transcendente, ela passa necessariamente pela desterritorialização relativa. A desterritorialização relativa tem uma necessidade de um absoluto para conseguir realizar sua operação, ela torna o absoluto um totalizante que sobre codifica a terra conjugando as linhas de fuga para destruí-las e não para criar: “Há, portanto, um absoluto limitativo que já intervém nas D propriamente negativas ou mesmo relativas. Ainda mais, nessa virada do absoluto, as linhas de fuga não são apenas bloqueadas ou segmentarizadas, mas convertem-se em linhas de destruição e morte.” (DELEUZE e GUATTARI, v. 5, 2011, p. 240)

Haesbaert (2001) interliga os termos dizendo que a vida é um constante movimento de desterritorialização e reterritorialização, ou seja, estamos sempre passando de um território para outro, abandonando territórios, fundando outros. Se o ato de desterritorialização depende de uma saída do próprio território, ou melhor uma quebra, quer dizer, trouxe a possibilidade de nos reterritorializarmos num outro mundo. Primeiro desterritorializamo-nos, saindo das fronteiras do nosso território habitual e, já dentro do

virtual, reterritorializamo-nos, na maior parte dos casos, tentando criar/encontrar, um território nosso, por vezes, minimamente privado.

No entanto, é importante lembrar o primeiro teorema da desterritorialização nunca nos desterritorializamos sozinhos, mas pelo menos de dois em dois e, principalmente, toda desterritorialização é acompanhada de uma reterritorialização.

Vaz (2010) ainda ressalta duas problemáticas importantes na discussão:

- A reterritorialização é um processo complexo e complicado principalmente porque grande parte dos processos de desterritorialização ocorrem em países cujo grau de desenvolvimento é baixo; tratam-se de indivíduos muito vulneráveis e com pouca capacidade de resiliência;
- Para o planejamento estratégico é imperativo a colaboração da população e a população só colabora, intervém e se torna ativa se o processo de reterritorialização estiver concluído.

Assim, no processo de desterritorialização está implícito a reterritorialização que se caracteriza por ser um processo nem sempre bem sucedido, onde o homem se vai adaptar aos novos territórios, tornando-se um agente ativo ao novo território apresentado é também um processo que ocorre o tempo inteiro e pode ser física, psicológica ou social, estamos sempre perdendo nossos territórios, assim como estamos invadindo outros territórios, em um movimento contínuo de desterritorialização e reterritorialização (HAESBAERT, 2001).

Para fins de estudo de caso as famílias beneficiadas pelo PMCMV foram desterritorializadas do Bairro de Acari, Zona Norte do Município Rio de Janeiro, para o Bairro de Cosmos, Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro, em um processo impositivo, ocasionado por um evento fenomenológico com chuvas extremas que fizeram o Rio Acari transbordar, desalojando a população que ali havia se estabelecido. Apesar desses adjetivos, a transitoriedade passou à permanência pela falta de opções de moradia de baixo custo até o advento mencionado. Nessa desterritorialização dos beneficiários do programa se revela a realidade de um deslocamento de 41quilômetros desde o bairro de origem para a atual localização, no bairro de Cosmos, onde aquelas pessoas recomeçaram a fazer suas vidas, ou se reterritorializar. Trataremos no próximo capítulo da contextualização dos dois bairros, ou territórios, e como se deu o processo desde nosso ponto de vista e atuação no Serviço Social, até a retomada do contato e interação com os moradores já no Bairro de Cosmos e sua situação atual.

II DESTERRITORIALIZAÇÃO E SERVIÇO SOCIAL

Neste capítulo abordaremos o processo de remoção na Cidade do Rio de Janeiro dos grupos sociais vulneráveis e todo trabalho do Assistente Social para garantir a participação cidadã e o pertencimento no novo território. O período de nosso envolvimento com o processo inicia-se em 2010, quando as famílias provenientes de Acari começaram a ser cadastradas para reassentamento e estende-se até 2013, com a conclusão de sua remoção e realocação no Condomínio Vivendas das Castanheiras, em Cosmos. Essa experiência gerou a inquietação sobre sua apropriação e sentido de pertencimento no novo território e motivou a pesquisa ora apresentada.

Iniciamos o capítulo com o entendimento e análise das políticas públicas de habitação e o retorno das práticas de remoções no Rio de Janeiro a partir dos anos 2000.

II.1 Política Pública visando a Qualidade de Vida ou Pretexto para Remoção dos Vulneráveis

No início dos anos 2000 o termo remoção retorna com força ao cenário das políticas públicas de habitação na cidade do Rio de Janeiro. Na prática as remoções foram usadas como prerrogativa para o poder público para intervir em áreas consideradas vitais para o desenvolvimento do novo projeto de cidade, além de responder a interesses específicos do capital imobiliário. De forma implícita, a remoção passou a ser acionada como justificativa para realizar as intervenções de forma autoritária, sejam elas motivadas pelo risco iminente de desastres ambientais ou, mais recentemente, pela necessidade de realizar grandes obras de infraestrutura para os megaeventos.

Segundo Cardoso (2007), dentro do contexto político legitimado pelo discurso técnico-científico, ocorre uma difusão da percepção da favela como um risco para a coletividade, seja pela ocorrência de desastres naturais ou pelos fatores de degradação do meio ambiente urbano relativos às características próprias de ocupação, como falta de saneamento e elevada densidade populacional. Essa questão se evidenciou no caso das fortes chuvas ocorridas no Rio de Janeiro em 2010. Embora não tenham sido afetadas apenas as favelas, mas diversos bairros de classe média, repete-se a defesa da remoção (apenas das favelas) em função do “risco”, enquanto para a população de classe média atingida a solução “técnica” preconizada foi a sua mitigação, ou seja, a contenção de encostas e a consolidação da ocupação.

Em uma clara reversão dos princípios consagrados no Plano Diretor¹¹ - PD de 1992, e utilizando o argumento ambiental, a proposta de revisão do Plano Diretor, em 2010, encaminhado pelo prefeito à Câmara de Vereadores, no que diz respeito às favelas, indica quatro direcionamentos: a contenção do crescimento, a partir do estabelecimento de limites precisos e visíveis; o “desadensamento”, através da remoção de parte ou todos os moradores, chegando à erradicação da favela; a regularização fundiária seguida de regularização urbanística; e o esquadramento, pelo esforço disciplinar de criar uma taxonomia das áreas destinadas aos pobres da cidade (NUNES, 2010).

A conjuntura político-administrativa da cidade não economizava esforços para a preparação da Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos de 2016 que também começou a ser acionada como um argumento para intensificar os processos de remoção. Logo após a sua eleição em 2009, o prefeito Eduardo Paes lança seu Plano Estratégico de Governo¹², no qual uma das Metas Olímpicas era reduzir em 3,5% as áreas de favela da cidade. Em janeiro de 2010, foi publicado em matéria do jornal O Globo¹³ que a Prefeitura pretendia remover integralmente 119 favelas por estarem em áreas de risco de deslizamento, inundação, proteção ambiental ou destinadas a logradouros públicos. A realização desses megaeventos esportivos passou a ser colocada como expressão máxima de um projeto político voltado para a projeção da cidade no contexto internacional e da consequente reestruturação de seus espaços e dinâmicas territoriais. Isto vem mobilizando importantes recursos públicos, atraindo investimentos privados vultuosos, e novamente gerando processos de exclusão e de deslocamento das classes populares (GONÇALVES, 2013).

Para as favelas, é lançado em 2010 o Programa Morar Carioca¹⁴, apresentado publicamente como um dos maiores legados que seriam deixados para a população da cidade pelos megaeventos. Ele prometia a ambiciosa meta de urbanizar completa e definitivamente 100% das favelas cariocas até 2020, e chegaria a contar com recursos totais de R\$8 bilhões, sendo R\$ 2 bilhões até 2012. O Programa foi apresentado como parte integrante do Plano Municipal de Integração de Assentamentos Precários e Informais¹⁵, que constava no Plano de

¹¹ Versão oficial

http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/pastas/legislacao/plano_diretor_edicao_reduzida_comentada.pdf Acessado em 20/3/2016.

¹² Versão oficial http://riocomovamos.org.br/arq/planejamento_estrategico.pdf. Acessado em 20/3/2016.

¹³ Link para matéria <http://oglobo.globo.com/rio/prefeitura-removera-119-favelas-ate-fim-de-2012-3072053> Acessado em 20/03/2016

¹⁴ Versão oficial <http://www.cidadeolimpica.com.br/morar-carioca/>.

Acessado em 20/03/2016

¹⁵ Versão oficial

http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/180365/DLFE-202001.pdf/News_HABITACAOEMFOCO_14.pdf

Legado Social e Urbano dos Jogos Olímpicos¹⁶ de 2016 até 2020, na tentativa de associar-se aos eventos programados para a cidade e beneficiar-se dos recursos postos à disposição pelo Banco Mundial e pela Prefeitura do Rio. Isso na prática não chegou a acontecer e o Programa acabou sendo implementado em grande parte com resíduos dos recursos excedentes de programas anteriores, ou mesmo do Ministério das Cidades ou do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (NUNES, 2010).

No ano de 2010 houve um avanço em relação aos processos de intervenções habitacionais implementados ou financiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, paralelo ao Morar Carioca. O governo do Estado do Rio de Janeiro também conseguiu realizar em algumas favelas da cidade grandes intervenções principalmente no que diz respeito aos processos destinados à habitação de interesse social que abarcam os beneficiários com renda mensal é de zero a três salários mínimos. A principal ação dos PAC na área de Habitação de Interesse Social (HIS) foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, visando a promoção da construção ou aquisição de novas unidades habitacionais, ou a requalificação de imóveis urbanos.

No caso do município do Rio de Janeiro, foi contratada a construção de 56.733 unidades até dezembro de 2012, sendo que quase metade desse quantitativo foi destinado para famílias enquadradas na Faixa 1 do programa. A Portaria do Ministério das Cidades nº 610 de 26/12/11¹⁷, que regula a distribuição das unidades habitacionais dessa faixa, define que no máximo 50% delas deve ser destinada a situações em que a escolha das famílias foi dispensada de sorteio, como é o caso das remoções ou reassentamentos. Entretanto, o Município do Rio de Janeiro já teria utilizado “quase 90%” dessas unidades para situações de reassentamento, com a perspectiva de em algum momento no futuro adequar os percentuais à norma. Esses dados indicam que a Prefeitura do Rio de Janeiro tem usado maciçamente o PMCMV para o reassentamento de famílias removidas de forma involuntária de seus locais originais de moradia, tendo como justificativas os deslizamentos causados pelas chuvas de 2010, as obras para os megaeventos, ou as obras de urbanização de favelas.

Os dados de Faulhaber e Nacif (2013) indicam que, até abril de 2012, 10.577 domicílios já haviam sido removidos com diversas justificativas, conforme descrito na Tabela

Acessado em 20/03/2016

¹⁶ Versão oficial

<http://www.brasil.gov.br/governo/2014/04/governos-divulgam-plano-de-politicas-publicas-de-legado>

Acessado em 20/03/2016

¹⁷ Versão oficial

http://www.sehab.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/42/2015/02/Portaria_N%C2%BA_610_26_DEZEMBRO_2011.pdf

Acessado em 20/03/2016

1. Ressalta-se que este número ainda não deve corresponder à totalidade das famílias deslocadas, visto que em uma carta pública escrita em agosto de 2011 pelo então secretário municipal de habitação Jorge Bittar, já tinha sido registrada a remoção de 12.812 famílias.

Tabela 1: Motivo das remoções entre 2009 e abril de 2012, segundo a SMH

Razões das Remoções	Domicílios	Percentual
BRT TransCarioca	72	0,7%
BRT TransOeste	293	2,8%
Porto Maravilha	44	0,4%
Risco	4725	44,7%
Obras SMH	4496	42,5%
Obras de outras Secretarias	947	9,0 %
Total	10.577	100,0%

Fonte: FAULHABER e NACIF (2013)

Respondendo a uma necessidade social real brasileira, a produção do PMCMV surge com a responsabilidade e legitimidade de ampliar a provisão de moradias para famílias com renda mensal que é dividida em faixa 1 renda entre 0 a 3 salários - mínimos, faixa 2 entre 4 a 6 salários - mínimos e faixa 3 entre 7 a 10 salários - mínimos. Existe a preocupação de não construir conjuntos habitacionais desconectados da malha urbana, objetivo incompatível com a realidade do mercado fundiário e custos de produção impostos pelos normativos do PMCMV. Nesse sentido, o maior desafio dessa nova política é promover condições adequadas de habitabilidade urbana, ou seja, a obtenção de terrenos compatíveis com o programa e a disponibilização (além das infraestruturas viárias e de rede) de serviços como creches, escolas, postos de saúde, segurança e transporte. Em síntese, pode-se considerar que o PMCMV busca universalizar o acesso à moradia digna, no entanto, faz-se necessário garantir os padrões mínimos de infraestrutura básica, transporte coletivo e serviços sociais, entendidos como direitos e formas de inclusão social. A ideia é o atendimento a indivíduos e grupos familiares diversos e trabalhadores informais e informais de baixa renda, que se habilitam e adquirem suas unidades habitacionais por sorteio, e moradores de áreas precárias ou de áreas que sofrem intervenções urbanas e são desapropriadas, estes forçados a uma remoção de sua moradia, via aluguel social, desapropriação com compensação financeira ou oferta de uma nova moradia em outro local pelo PMCMV.

II.2 Mediação do Serviço Social no Processo de Desterritorialização

O interesse dessa pesquisa recai sobre o último caso, o deslocamento involuntário de inúmeras comunidades dentro do território do Município do Rio de Janeiro e da Região Metropolitana, sendo justificadas por intervenções físicas e sociais. Para este estudo utilizaremos o termo desterritorialização abordado no item anterior.

Com o objetivo de entender e contextualizar como se processa a política de desterritorialização de grupos sociais em sua aplicabilidade municipalizada como nos é apresentada, o trabalho social é chamado a dar trato a esta política habitacional. Assim, profissionais da área de assistência social são levados a campo ainda no processo do ideário, na busca de legitimar a adoção de princípios pautados no desenvolvimento de uma melhoria do índice de desenvolvimento humano, e passam a conhecer e identificar *in loco* alguns dos fatores presentes nesse processo sejam pessoais, familiares, institucionais ou sociais.

O programa ao longo desses anos de implementação sofreu mudanças e revisões e uma delas foi a inserção do trabalho social no cotidiano da execução desta política levando os beneficiários a serem protagonistas, não só como público alvo para quem a política é destinada, mas também como um “interlocutor” com a política onde possa interagir e ser um ator social ativo e participativo na efetivação da política habitacional de interesse social.

Nesse sentido, o Ministério das Cidades no uso das suas atribuições fixa como diretriz para a realização do trabalho social no PMCMV, no Artigo 1º da Portaria Nº 21, de 22 de janeiro de 2014.

Art. 1º Aprovar o Manual de Instruções do Trabalho Social dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, contendo normas e orientações para elaboração, contratação e execução do Trabalho Social nas intervenções de habitação e saneamento objetos de operações de repasse ou financiamento firmadas com o setor público; intervenções de habitação objetos de operações de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos; nas intervenções inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) dos demais programas que envolvam o deslocamento involuntário de famílias; bem como, naquelas executadas no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida, em todas as suas modalidades.(PORTARIA Nº 21, DE 22 DE JANEIRO DE 2014).

A realocação (termo técnico utilizado pelo Decreto 43.415 de 2012) é definida como um processo de realocação/remoção física realizado através da reposição do imóvel afetado por outra unidade habitacional construída especificamente para esse fim ou pode ser

adquirida no mercado imobiliário de acordo com as características da intervenção da obra e recursos, claro que cabe ressaltar que sem custo para a família reassentada. Todo este processo é acompanhado pela equipe do Trabalho Técnico Social (TTS) que é convocada para dar trato a esta política em campo e garantir de forma adequada a permuta para a nova moradia. Cabe ressaltar a importância da equipe social de garantir a impessoalidade e distanciamento obrigatórios nesse processo, pois o beneficiário do programa tem total autonomia na escolha para sua nova moradia, procurando uma nova residência dentro dos valores direcionados e que em hipótese alguma esteja próximo a qualquer risco físico.

O trabalho social no âmbito estadual está pautado no Decreto Estadual 43.415¹⁸ de 2012, sancionado pelo então Governador Sérgio Cabral e define as orientações necessárias para o processo de remoção de moradores e cria as providências necessárias para que a situação da população seja solucionada da melhor forma possível, sem criar mais melindres para uma população que já se encontra em uma difícil situação. Como cita o Artigo 1.4.2 “As famílias que ocupam estas unidades serão objeto de prévio cadastramento pelo Trabalho Social atuante em cada área” (D.O. /2012).

A partir das primeiras ações da política habitacional o trabalho técnico social foi inserido e apresentado em reuniões realizadas nas subprefeituras com as famílias provenientes de comunidades que haviam sofrido perdas com as fortes chuvas na cidade. Iniciavam-se vários processos de remoções de áreas de risco na cidade e esses moradores foram inscritos no Programa Minha Casa Minha Vida e seriam os primeiros beneficiados do programa, sendo recebidos nos conjuntos habitacionais que já se encontravam em condições de receber seus novos moradores.

De imediato a equipe social, após um diagnóstico inicial com base nas entrevistas e fichas cadastrais, traça uma metodologia visando a valorização desses sujeitos sociais de forma a não se desprezar sua história, e tão pouco desconectar a construção do novo território a ser apresentado à comunidade que em breve passará a ocupá-lo.

O trato cultural dado em relação à desterritorialização e a reterritorialização em outro território, como questão social que permeia a vida das famílias afetadas, passa a requerer atitudes que nos tragam novas formas de ações em relação às várias questões que são identificadas e precisam ser enfrentadas de modo a não ecoarem de forma negativa no pertencimento ao novo território apresentado a esses grupos sociais.

¹⁸ Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33524491/doi-erj-poder-executivo-11-01-2012-pg-2>
Acessado em 20/03/2016

Com o objetivo de averiguar as condições socioeconômicas dos pretendentes e preparando-os para essa nova realidade dentro de um território legalizado e em condições habitáveis, o trabalho passa a ter um novo espaço para o seu desenvolvimento onde cabe explorar as visitas domiciliares dentro das comunidades de origem. Isso passa a ser prática obrigatória que nos auxilia para o desdobramento de novas problemáticas sociais, o que implica, por sua vez, em novas ações. Torna-se também necessário a aplicação de um cadastro social que venha a sistematizar a realidade em que se encontram, de modo a compor o universo do trabalho.

Como instrumento, a Ficha de Cadastro (Anexo 1) possibilita uma visão ampliada das questões que muitas vezes não se apresentam de imediato, tais como quantas unidades serão reservadas a pessoas portadores de deficiência, quantos idosos serão reassentados e precisam estar no pavimento térreo (em caso de habitação multifamiliar verticalizada), quem são os chefes de família, qual composição familiar, qual a formação dos beneficiários, a renda salarial da família, etc. Já com uma visão parcial dessa realidade, a equipe técnico social (ETTS) transpõe-se para um novo momento, o encaminhamento destas famílias ao novo território de um empreendimento do PMCMV.

Na chegada ao seu novo lugar de moradia as famílias se deparam com a equipe social e administrativa da Prefeitura que se encontram no empreendimento para a entrega das chaves e para sanar eventuais dúvidas ou questionamentos que possam emergir. Apresentar esta nova realidade não é uma tarefa fácil, pois ainda acompanham essas famílias o saudosismo da comunidade de origem, a resistência ao novo território, a formalidade do condomínio, as regras de convivência, o entorno não familiar e tantos outros desafios que vão se apresentado a eles ao longo do tempo.

Inicialmente busca-se identificar quais são as problemáticas emergenciais que os envolvem, para posteriormente partirmos para o enfrentamento referente a tantas questões sociais encontradas no processo de reassentamento, o que leva muitas vezes os beneficiários a desistirem de participar e fazer parte do processo. Não existe, entretanto essa possibilidade de desistência, pois o poder municipal não oferece outra forma de diálogo e a realocação com destinação a uma nova moradia é a única alternativa. Cabe ao beneficiário acatar e aceitar sua nova moradia em local determinado pelo governo.

A partir de nossa vivência e acompanhamento do processo de reassentamento, foi possível observar que as mudanças ocasionadas na vida das famílias afetadas pela desterritorialização são muitas e intensas. Verifica-se ainda que frequentemente o poder público se redime de sanar problemas identificados no início, ou deixa de criar novos e mais

eficazes critérios de elegibilidade. Acreditamos que ações como essas facilitaríamos a condução das políticas públicas e minimizariam conflitos.

Andrade (2011) relata que a localização normalmente não é a desejada pelos beneficiários, objetivo incompatível com a realidade do mercado fundiário e custos de produção impostos pelos normativos do PMCMV. Nesse sentido, o maior desafio do programa é promover condições adequadas de habitabilidade urbana, ou seja, a obtenção de terrenos compatíveis com o programa e a disponibilização, além das infraestruturas viárias e de rede de serviços, equipamentos públicos como creches, escolas, postos de saúde, segurança e transporte. Em síntese, pode-se considerar que o PMCMV busca universalizar o acesso à moradia digna, no entanto, faz-se necessário garantir os padrões mínimos de infraestrutura básica, transporte coletivo e serviços sociais, entendidos como direitos e formas de inclusão social.

A distância da nova localização se torna ainda maior e mais sentida na medida em que os laços afetivos e sanguíneos podem ser postos em risco de rompimento pela separação física de parentes e amigos de longa data. A ruptura de uma cultura de informalidade nas comunidades de origem é outro agravante no reassentamento para um condomínio habitacional, dado que água, luz, saneamento e as consequentes taxas por esses serviços não faziam parte do orçamento cotidiano de muitos dos beneficiários do PMCMV.

Com todas essas causas, busca-se compreender o fenômeno da desterritorialização num contexto de relações sociais travadas no cotidiano de convivência familiar, de vizinhança e pertencimento para dar respostas com ações de incentivos para a integração e promoção social das políticas.

Ao resgatar essa dimensão social propomos evitar modelar o indivíduo com base em um único sujeito, mas sim dando margem ao aparecimento de um eu diverso e transformador que diante das divergências cotidianas é capaz de dar resposta diante das limitações postas pela desterritorialização. Afinal, as identidades não são fixas, mas se articulam com a estrutura das relações sociais que faz cada indivíduo ocupar múltiplas posições sociais através de identificações para efetivar o pertencimento, assim essa busca pela proximidade poder ser através da raça, gênero, classe, etnicidade e nível educacional. As identificações são produzidas dentro de um campo ideológico nos quais os signos podem ser discursivamente rearticulados para conduzir a novos significados (CARDOSO, 2008).

Os processos de socialização que se constroem possibilitam a abordagem crítica do cotidiano, interações com os novos espaços onde a ação, reação e as estratégias dos atores

em relação ao sistema social representam manifestações de sujeitos ativos no desenrolar dos conflitos e, não na realização de uma ação nos moldes parsonianos, cuja finalidade está na manutenção de modelos de controle e objetivação da estabilidade e reprodução de valores normativos (HAESBAERT, 1994). As mais diversas ações integradoras desmontam a quebra com o estado de permanência de uma moral ou norma social e o estabelecimento de uma nova alternativa cujo indivíduo se desfaz enquanto pessoa para decidir livremente sua ação no tempo e espaço na promoção das orientações dos projetos e processos vitais em suas novas trajetórias.

A vida pública do indivíduo existe precisamente para enfrentar questões de interesse coletivo que não podem ser resolvidas através de caminhos que contêm apenas verdades singulares, radicadas em interesses privados. Ela envolve e constrói mecanismos que devem dar conta da diversidade que nela se expressa. Então a importância do pertencer, enquanto sujeito da ação coletiva e produtora de poder, entendido aqui como um recurso gerado pela habilidade dos membros de uma comunidade de estabelecerem uma discussão e eventualmente concordarem sobre qual o caminho a seguir. Além do mais, o espaço público é o espaço de pertencimento que assegura as bases da relação dialógica, já que sua realidade é plural, ou seja, depende da presença da multiplicidade contida em perspectivas diferentes.

O espaço público poder ser um fio condutor para permanência na medida em que permite que o ciclo de vida de cada pessoa seja ultrapassado de forma positiva para melhora da qualidade de vida tanto no âmbito subjetivo quanto relacional. Ao radicar o espaço público na condição humana da pluralidade, ela chama nossa atenção para a necessidade de reconhecer a multiplicidade de lógicas sociais que caracterizam a existência humana. O espaço público é o âmbito social no qual são debatidos temas relativos à coletividade onde se coloca em jogo o agir comunicacional, ou seja, espaço construído a partir da comunicação de muitos atores sociais onde se busca mais as mediações do que propriamente as determinações da estrutura social.

As mais diversas formas de interações são necessárias para que o grupo social envolvido possa coordenar e avaliar seus planos de ação, alcançado o objetivo de pertencer pelo caminho inicialmente subjetivo para vincular-se a um espaço e um novo grupo. No agir comunicativo os participantes tentam ter clareza sobre um interesse comum; ao negociar um compromisso, eles tentam chegar a um equilíbrio entre interesses particulares e coletivos.

O pertencimento necessita de premissas que se baseiam na necessidade individual da segurança, do conforto, da familiaridade e do sentimento de futuro, onde é real a

necessidade de fazemos parte de algo maior que nossa individualidade, que ultrapasse o “eu” e busque familiaridade e consenso também para outros.

Nesse sentido Bauman (2003) nos esclarece: “pertencer a uma comunidade significa renegar parte de nossa individualidade em nome de uma estrutura montada para satisfazer nossas necessidades de intimidade e da construção de uma identidade”. A construção de uma fronteira entre o familiar, o *de dentro*, e o estranho, o *de fora*, é a essência que fundamenta uma comunidade. Para tanto, deve existir um policiamento por parte dos integrantes desta comunidade, para que ideias estranhas não entrem em seu meio e ameace a estrutura construída em torno das ideias familiares.

Neste contexto, destacam-se dois desenvolvimentos, que Bauman relaciona diretamente: por um lado, o colapso das demandas coletivas por redistribuição, substituídas pelo critério do respeito à diferença, reduzida à distinção cultural; por outro lado, o crescimento selvagem da desigualdade. Segundo esse autor, "libertar as demandas por reconhecimento de seu conteúdo redistributivo permite que a crescente ansiedade individual e o medo gerados pela precariedade da vida na modernidade líquida sejam canalizados para fora da área política, bloqueando suas fontes sociais" (BAUMAN, 2003).

O que os beneficiários do programa provavelmente desejam do novo bairro, segundo Bauman, é uma garantia de "certeza, segurança e proteção" - três qualidades que mais lhes fazem falta na vida e que não podem obter isolados. Assim, a "comunidade ética", proposta por Bauman, "seria tecida de compromissos de longo prazo, do tipo compartilhamento fraterno, de direitos inalienáveis e obrigações inabaláveis, com perspectiva de futuro" (BAUMAN, 2003).

Esta dissertação buscou ser relevante no entendimento e no desvendamento dos problemas que cercam a política de habitação de interesse social no município do Rio de Janeiro, visto que dentro de normas jurídicas pontua e abarca todas as diretrizes que poderiam sanar muitos problemas habitacionais no país.

Também coube na pesquisa um espaço de escuta aos beneficiários do programa onde pudessem ser expostas suas ansiedades e experiências advindas de cinco anos após a ocupação, vivendo no dia a dia o desafio de ajudar a construir a efetividade do programa.

III (DES)TERRITORIALIZAÇÃO: DE ACARI A COSMOS

Neste capítulo abordaremos os aspectos históricos, físico e sociais dos Bairros de Acari e Cosmos. Assim buscando aprender as diferenças ou similaridades que podem facilitar ou não o processo de desterritorialização dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida.

III.1 Bairro de Acari – Território de Origem

A experiência profissional vivenciada junto aos beneficiários do PMCMV no Condomínio Vivenda das Castanheiras, em Cosmos que compreende a faixa 0 a 3 SM trouxe alguns questionamentos mediante aos beneficiários terem tanta resistência em morar no novo bairro. Alguns dos apartamentos ficaram meses sem serem ocupados, mesmo com inúmeras tentativas de contato com o beneficiário por parte da Coordenação do Programa. Em alguns casos a Subprefeitura da Zona Norte que abrange o Bairro de Acari e também foi um dos atores do poder público que possibilitou a desterritorialização do grupo para a nova moradia também foi acionada para que seus técnicos sociais mobilizassem as famílias para ocuparem logo o apartamento. Todo o processo de sensibilização realizado foi necessário para que os apartamentos não fossem invadidos por moradores da localidade de Cosmos, pois no Rio de Janeiro é comum essa ação por parte de quem não tem moradia própria; também em vista que não ocorresse o aluguel ou venda do imóvel por parte dos beneficiários originais.

Muitas ações de sensibilização foram frustradas durante muito tempo, inclusive o que dificultou todo o trabalho social que precisa ser realizado com essas famílias, como previsto no Caderno de Orientações do Trabalho Social¹⁹ (COTS) que descreve como será desenvolvido o trabalho com as famílias. Esse instrumento é elaborado pela Caixa Econômica Federal e é auxiliar no âmbito dos Municípios, para que possam desenvolver a metodologia através de suas equipes de campo.

Durante o período de execução do trabalho muitas dúvidas foram surgindo quanto a efetividade do programa. Questionou-se ainda se a realocação de famílias – ou como aqui conceituamos como desterritorialização - é o melhor método para melhoria da qualidade de vida da população afetada.

¹⁹ Versão oficial http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/caderno_de_orientacao.pdf
Acessado em 25/03/2016

O Condomínio Vivendas das Castanheiras foi um dos primeiros empreendimentos habitacionais do PMCMV e teve sua ocupação determinada a partir do processo de desterritorialização de famílias do Bairro de Acari.

Para desvendar o Bairro de Acari é necessário entendermos o conceito de *periferização*, como desenvolvido por Maricato (1982), que o caracteriza como o espaço de residência da classe trabalhadora ou das camadas populares, espaço que se estende por vastas áreas ocupadas por casas em pequenos lotes, longe dos centros de comércio ou negócios, sem equipamentos ou infraestruturas urbanas, onde o comércio e os serviços particulares são insignificantes, enquanto forma de uso do solo.

Para Maricato (1982), a forma de produção do espaço dominante na periferia urbana são os loteamentos populares acompanhados da autoconstrução da habitação. As condições precárias de infraestruturas urbanas e o baixo valor imobiliário também são destacados como característicos das periferias, que são trechos da cidade insuficientemente servidos por serviços públicos, onde os valores imobiliários são reduzidos de forma a serem suportados pelas populações cujos rendimentos não lhes permitem participar do mercado habitacional. Este conceito de periferia é entendido ainda como o espaço de reprodução da classe trabalhadora desvalorizado no valor imobiliário e com pouca infraestrutura, equipamentos urbanos e de serviços públicos.

Também vale ressaltar que o termo *periferia* engloba uma dimensão geográfica, definindo-se como espaços distantes do centro metropolitano e em uma dimensão sociológica, designa os locais onde a força de trabalho se reproduz em péssimas condições de habitação.

A análise da configuração socioespacial da região metropolitana do Rio de Janeiro, nas últimas décadas, tem sido orientada por questões que dialogam com as visões recentes sobre as tendências da espacialidade metropolitana brasileira, sob os efeitos da crise e da reestruturação econômica e do setor estatal. As principais tendências da dinâmica do espaço metropolitano do Rio de Janeiro, nas últimas décadas, verificadas através das tendências sociodemográficas e de segregação do espaço, indicam mudanças em sua organização interna.

Segundo Fernandes (2009), a Região Metropolitana do Rio de Janeiro experimentou uma forte diminuição no ritmo de crescimento demográfico nas últimas duas décadas. Depois de um crescimento acelerado até os anos 1980, a metrópole apresentou a menor taxa anual de crescimento populacional entre as metrópoles brasileiras, de 1,1% entre

1980 e 1991, e de 0,5% entre 1991 e 1968. Enquanto o conjunto metropolitano do Rio de Janeiro vem apresentando queda em sua taxa de crescimento populacional, o seu interior apresenta áreas com tendências de expansão e outras com evasão populacional, configurando um processo de redistribuição da população no espaço.

Fernandes (2009), ainda afirma que, município do Rio de Janeiro vem perdendo posição relativa na região metropolitana nas últimas décadas, apresentando no período de 1980/1991 o menor crescimento demográfico entre os municípios das capitais brasileiras: 7,7%. Entre 1991 e 1996, houve uma acentuada diminuição no ritmo de crescimento demográfico, período em que a população residente no município cresceu 1,3%, o que significa uma taxa média anual de 0,26%. Nessa reconfiguração espacial a Baixada Fluminense (Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti e Nilópolis) e de São Gonçalo aumentam sua população e ganham novos contornos no espaço e uma população que cresce e se organiza de forma diferenciada.

Os dados indicam, em linhas gerais, a tendência de evasão populacional nas áreas mais centrais e de crescimento nas áreas de expansão urbana. Analisando as informações desagregadas por Áreas de Planejamento do Município, verifica-se que no período de 1980/1991, enquanto as Áreas de Planejamento 1 e 2 apresentaram decréscimos de população, as Áreas de Planejamento 4 e 5, tiveram expressivo crescimento demográfico. Já a região dos subúrbios cariocas, a AP-3, demonstrou estar atingindo um grau de saturação, tendo apresentado um crescimento de 3%, no período. Entre 1991 e 1996, verifica-se a continuidade da retração demográfica nas áreas consolidadas da Cidade do Rio de Janeiro, a AP-1 e a AP-2, que seguem a tendência de redução da população residente. A AP-3 também apresentou queda no ritmo do crescimento demográfico, reduzindo sua população residente, e as Áreas de Planejamento 4 e 5 afirmam-se como as principais áreas de expansão urbana da cidade.

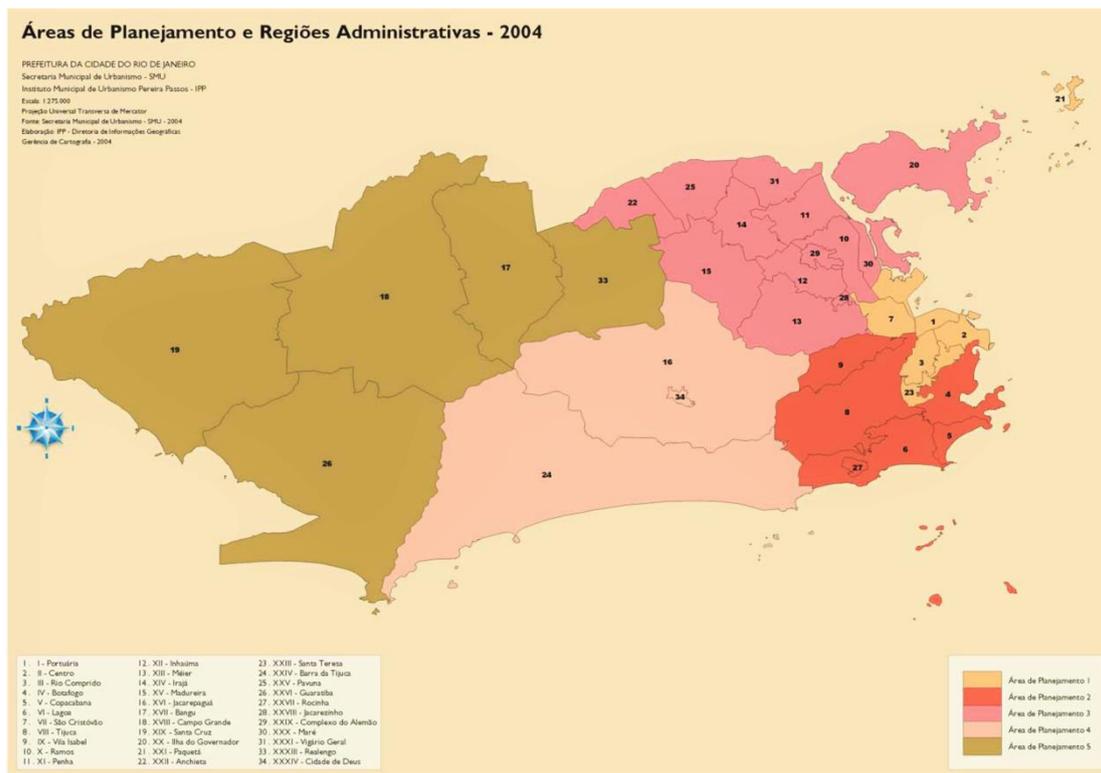


Figura 1- Mapa das divisões das Regiões Administrativas do Município do Rio de Janeiro

Fonte: [file:///F:/Users/Mi/Downloads/EBP_Anexo06_Descricao_e_Mapa_da_AREA_DE_PLANEJAMENTO-5%20\(2\).pdf](file:///F:/Users/Mi/Downloads/EBP_Anexo06_Descricao_e_Mapa_da_AREA_DE_PLANEJAMENTO-5%20(2).pdf)

. Acessado em 15/04/2016

O mapa acima demonstra as divisões das RA, assim sendo possível visualizar o processo de desterritorialização que inicia no Bairro de Acari que compõe Área de Planejamento 3 (AP 3), Zona Norte, e que tem esse nome provavelmente por referir-se ao Rio Acari (um tipo de peixe) que corta suas terras e faz divisa com o bairro vizinho Parque Colúmbia. A comunidade foi batizada com o mesmo nome do rio que passa nas proximidades da região, hoje conhecida como Favela de Acari. Originalmente, a favela é a junção do Conjunto Amarelinho, construído no final dos anos 1950 às margens da Av. Brasil, e mais quatro localidades: Parque Acari, Vila Rica de Irajá, Coroado e Vila Esperança. O Complexo de Acari iniciou seu processo de ocupação em 1946 e apresenta um dos maiores índices de pobreza no Estado do Rio de Janeiro.

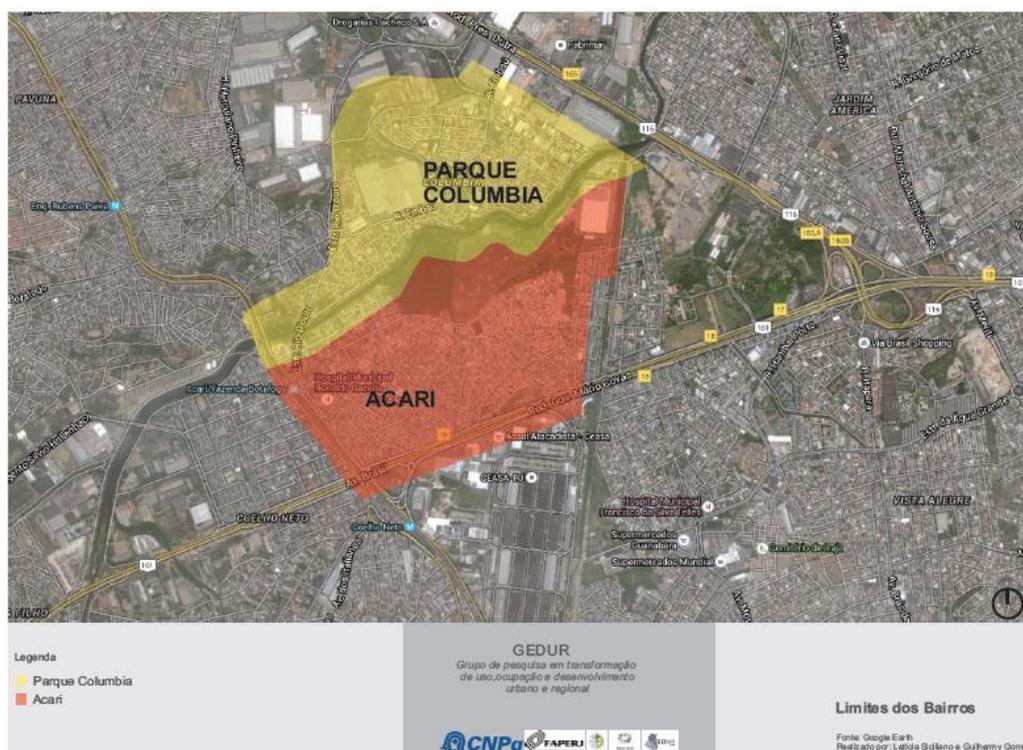


Figura 2 – Mapa com a delimitação dos bairros de Acari e Parque Colúmbia, sendo o primeiro o local de onde foram desterritorializados os beneficiários do PMCMV de Cosmos. Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

Figura 2 – Mapa com a delimitação dos bairros de Acari e Parque Colúmbia, sendo o primeiro o local de onde foram desterritorializados os beneficiários do PMCMV de Cosmos.

Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

O bairro confunde-se com a Fazenda Botafogo, conjunto de edifícios habitacionais construídos nos anos 1970, nos mesmos moldes da Cidade de Deus. Na área hoje delimitada como bairro de Acari, existiam primeiramente grandes fazendas, depois, os engenhos que cultivavam, dentre outros produtos, a cana-de-açúcar. A região, até o século XIX, tinha ocupação predominantemente rural. A partir de 1875, com a implantação da estrada-de-ferro Rio d’Ouro, por onde passa hoje a Linha 2 do metrô, e no entorno da mesma, foram surgindo pequenos núcleos urbanos que levaram, no início do século XIX, a novos loteamentos.

Outro momento importante de desenvolvimento ocorre em 1946, quando é inaugurada a Avenida Brasil, outra divisa do atual bairro de Acari, levando à implantação de muitas indústrias e um forte crescimento onde surgem diferenças cada vez maiores internamente.

Geograficamente os de Acari e Parque Colúmbia são representados na Figura 2. Acari consiste na composição de quatro localidades distintas: o Conjunto Residencial Areal, favelas Parque Acari, Vila Rica de Irajá e Vila Esperança, e ressoa na fala dos moradores o Parque Columbia que também faz parte de Acari. A fala fica mais evidente em um bairro fragmentado quando os moradores enfatizam que Parque Columbia e Acari não se misturam

por questões de organização e inclusive diferenças econômicas. O Parque Columbia abarcaria moradores com maior poder aquisitivo. Na verdade, a própria delimitação destas localidades é bastante difícil de ser percebida por quem não mora ali, uma vez que o que se nota à primeira vista é muito mais uma continuidade dos espaços do que a existência de fronteiras físicas bem demarcadas.

Situado a aproximadamente 24,9 km do centro, Acari situa-se no cruzamento de dois importantes eixos rodoviários: a Avenida Brasil – a maior avenida da cidade, com 56 km de extensão ligando a Zona Oeste e grande parte da Zona Norte ao centro - e a Avenida Automóvel Clube - que corta vários bairros em direção à Baixada Fluminense (Figura 3). O acesso facilitado a diversos pontos da cidade por estas duas avenidas ampliou-se, em 1998, com a construção da estação do metrô Acari/Fazenda Botafogo pelo Governo do Estado. A implantação do metrô ocasionou uma maior procura pelo bairro por uma população de baixa renda, pois proporcionou melhor mobilidade urbana para os moradores. Em decorrência desse fato aumentou também o número de indústrias na região.

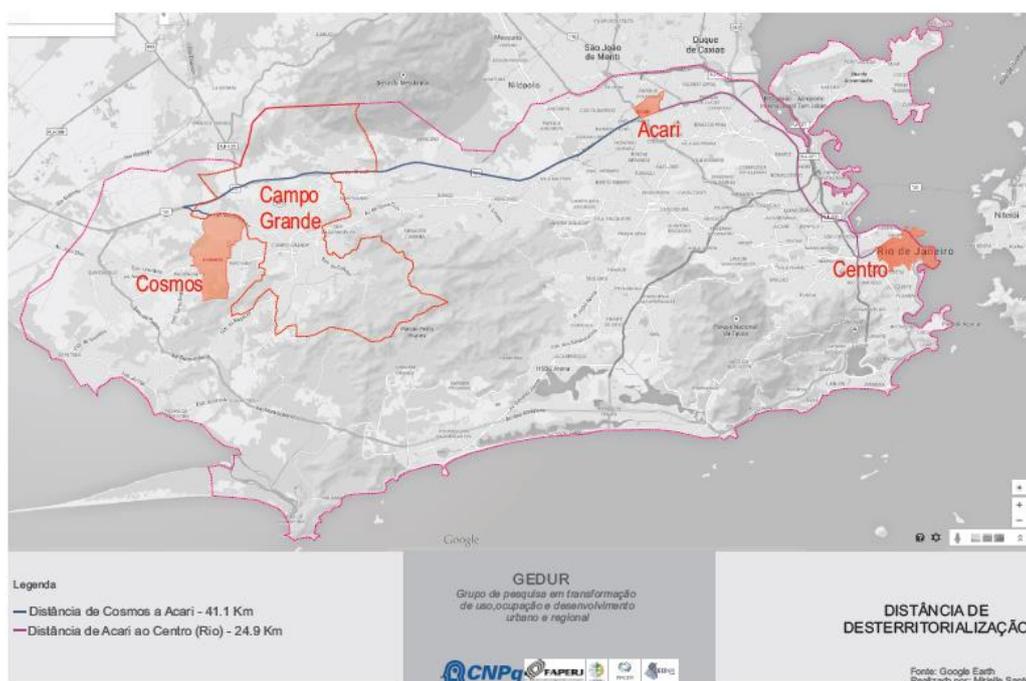


Figura 3 – Mapa do município do Rio de Janeiro indicando a localização e distâncias dos bairros tratados neste estudo - Acari e Cosmos, a partir do Centro da cidade. Fonte: Acervo GEDUR/SEDUR

Figura 3 – Mapa do município do Rio de Janeiro indicando a localização e distâncias dos bairros tratados neste estudo - Acari e Cosmos, a partir do Centro da cidade.
Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

O estudo de Freire (2005) constata que a denominação de bairro ou favela está ligado a concepção de quem lá reside. Dependendo de quem e como vê, Acari pode ser tomado como um bairro, uma favela ou um complexo de favelas. Sendo assim Acari refere-se,

por sua vez, ao conjunto de quinze favelas da região. Embora tivesse encontrado diferentes delimitações das favelas que constituiriam o conjunto em pauta, essa denominação é certamente mais utilizada pela instituição policial, que concebe tais áreas como seus principais alvos de atuação, no que tange à segurança pública e, sobretudo, ao combate ao tráfico de drogas. Atualmente, estes espaços tem sido cada vez mais referidos pelo termo “comunidade” no discurso dos moradores, do poder público e das organizações da sociedade civil, demonstrando uma preocupação em evitar o caráter pejorativo e estigmatizante colado historicamente à palavra favela.

Em relação às demais favelas que a compõe, Parque Acari é aquela com mais ruas regulares, amplas, asfaltadas e calçadas, com uma constante movimentação de pessoas e uma relativa circulação de veículos. Por seu traçado regular, presença de casas de melhor acabamento e por ser a comunidade mais bem servida de comércio e serviços, ela é definida pelos moradores como a zona sul de Acari.

Possui muitos templos religiosos, em sua maioria de igrejas evangélicas, uma ampla e diversificada rede de comércio local, como padarias, salões de beleza, peixaria, farmácia, açougue, aviário, mercearias e lanchonetes. Porém, quanto mais adentramos a comunidade, as ruas regulares e asfaltadas vão dando lugar a becos e vielas, as casas de alvenaria tornam-se escassas e os estabelecimentos “comerciais” vão se misturando às próprias casas, onde vendem bebidas, lanches, doces, entre outros.

Outra característica significativa da Comunidade de Acari é falta de saneamento básico, água domiciliar não tratada, muitas ruas não formais para a Prefeitura, dificultando o recebimento de correspondências, e a violência presente na comunidade pelo poder paralelo e comércio de drogas.

Quanto aos espaços formais de lazer, há uma precariedade, apesar de duas praças localizadas nos fundos e na entrada da comunidade: a Praça Roberto Carlos, que antes se resume a uma área de terra batida onde eventualmente se instala um simplório parque de diversões e que, durante a intervenção do Programa Favela Bairro, foi cimentada e transformada numa quadra de esportes. A Praça Pantoja, conhecida como pracinha de Acari, na Avenida Automóvel Clube, em frente à rua Piracambu, dispõe apenas de alguns brinquedos infantis e uma pequena quadra.

Assim, a escassez de espaços de lazer transforma as ruas em espaços coletivos que são divididos entre os moradores e os carros: crianças passam a brincar pelas ruas; extensão da casa para as mulheres, que colocam seus banquinhos nas “calçadas” para conversar com as vizinhas; comércio para vendedores ambulantes; pontos para as atividades ilegais dos

traficantes de drogas e palco de confronto entre policiais e traficantes. Pouco foi o investimento na saúde pública, à exceção do Hospital Municipal Ronaldo Gazolla, nas proximidades para atender a comunidade e o entorno.

Em 2001, Acari destacou-se como o pior bairro do Rio de Janeiro, conforme apresentado no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Rio, elaborado em conjunto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) e a Prefeitura da Cidade. Este relatório apontou Acari como o bairro com pior índice de desenvolvimento humano (IDH), comparado aos países mais pobres da África.

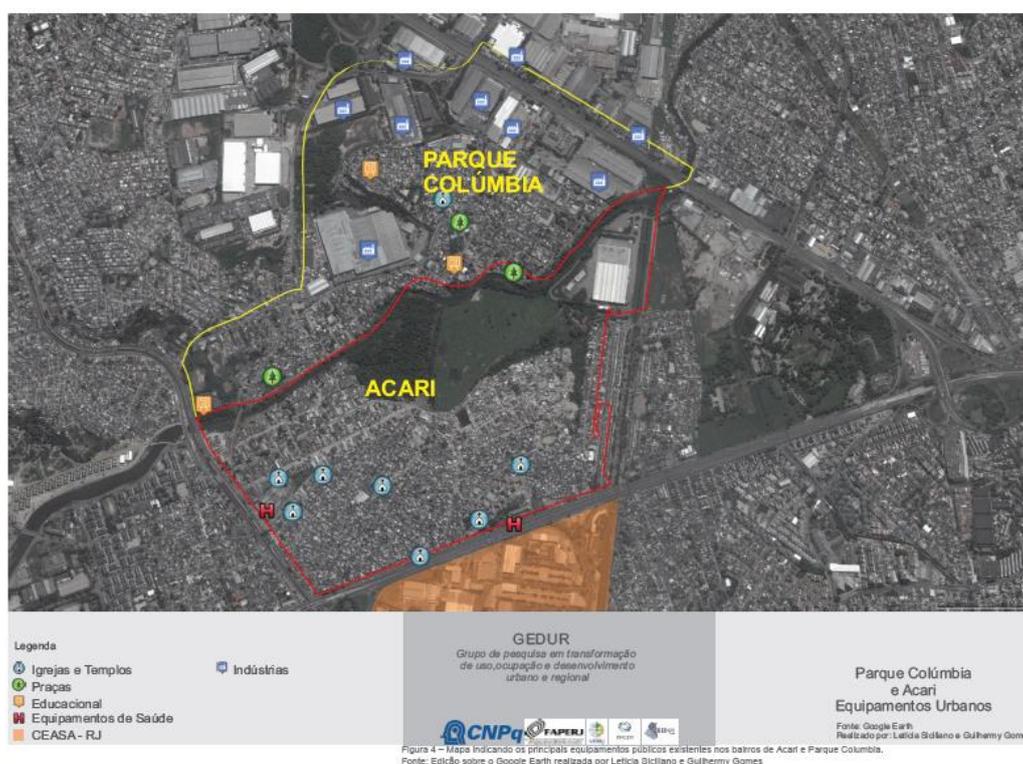


Figura 4 – Mapa indicando os principais equipamentos públicos existentes nos bairros de Acari e Parque Colúmbia.

Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

III.2 Bairro de Cosmos: Território de Destino

O estudo do contexto urbano de Cosmos em comparação com o ponto de origem das famílias desterritorializadas de Acari torna-se fundamental e indispensável pois nossa experiência indica que há distorções no entendimento sobre quem é a população beneficiária do programa, seus recursos e dificuldades, bem como o que pensam sobre sua inserção no PMCMV.

A Zona Oeste é a periferia geográfica do Rio de Janeiro, pois situa-se nos limites extremos do município e na porção oeste da RMRJ. Pela denominação oficial do Município, é conhecida como a Área de Planejamento 5 (AP5), que compreende as regiões administrativas de Bangu, Campo Grande, Santa Cruz, Guaratiba e Realengo. Trata-se de uma região importante da cidade, devido a sua dimensão territorial e sua concentração populacional que ocupa aproximadamente 48% do território. Também é uma das principais áreas de expansão urbana, com grandes áreas disponíveis para usos variados e com crescimento populacional que vem crescendo nas últimas décadas, sendo assim considerada uma área de Ocupação Incentivada, que historicamente recebe investimentos em habitação de interesse social.

Segundo Britto (1990), o padrão periférico de ocupação, caracterizado por loteamentos populares associado à autoconstrução da moradia, vem sofrendo alterações na Zona Oeste. Tais transformações foram pautadas pela expansão das formas de produção imobiliária, representadas principalmente pela produção fundiária aliada à incorporação imobiliária. Assim, a produção de loteamentos regulares possui relação formal entre loteadores, corretores e compradores, não havendo mais a informalidade típica que caracterizava o loteamento periférico tradicional.

A Zona Oeste foi identificada pelo mercado imobiliário da cidade como uma região onde seria possível o investimento para as camadas empobrecidas, devido ao custo de vida e de habitação mais baixo.

Segundo Britto (1990), a ocupação desta parte da cidade inicia-se sob do regime de concessão de terras onde em 1567, surgiu a primeira Sesmaria que corresponde hoje à área de Santa Cruz que posteriormente foi doada aos Jesuítas que, ao ampliarem seus limites, provocaram conflito com a população, ocasionando a expulsão dos religiosos da região. Em 1673, foi criada a freguesia de Campo Grande, anterior às da Gávea e Engenho Novo (1873) e posterior às da Candelária (1634), Irajá (1644) e Jacarepaguá (1661). Ao final do século XVIII a cana é principal atividade agrícola, quando a concorrência externa provocou o esmorecimento. A partir daí, a estrutura fundiária da região foi alterada devido aos sucessivos fracionamentos, produzindo propriedades menores. Em 1850, a cidade sofreu obras de infraestrutura urbana e em 1878 a estrada de ferro chegou a Santa Cruz, dando impulso aos subcentros que foram se formando ao longo das estações, sem alterar, contudo, o perfil de principal área agrícola que desempenhava na cidade. Os jesuítas tiveram um papel importante na construção histórica dos bairros e assim foram os responsáveis pelo desenvolvimento de estradas, pontes, canais de irrigação, contenção das encostas e barragens para a prevenção de cheias.

Na década de 1920, a Zona Oeste e a Baixada Fluminense converteram-se nos maiores exportadores de laranja do país. Em decorrência da crise da produção citrícola, da Segunda Guerra Mundial e o conseqüente declínio das exportações, aumentou rapidamente o processo de loteamentos nesta região para fins habitacionais.

Na década de 1950, uma crise habitacional afetou principalmente a população mais pobre, obrigada a buscar moradias mais acessíveis encontrados em áreas cada vez mais distantes do núcleo metropolitano. Diante desta realidade a Zona Oeste se transformou em um dos vetores de expansão da cidade, onde a porção de terra passa a ter a finalidade para o assentamento da população de baixa renda.

A partir dos anos 1960, esta parte da cidade foi incorporada à malha urbana. A região passa do rural ao caráter urbano para a realização de loteamentos populares com fins habitacionais. Passa a abrigar contingentes cada vez maiores de população e acompanhando a evolução dos meios de transporte, Campo Grande beneficia-se das linhas férreas como vetor para a expansão da malha urbana. A Estrada de Ferro D. Pedro II proporcionou a Campo Grande, a partir da abertura do trecho Santa Cruz, o melhor acesso ao centro da cidade.

Na década de 1970, ocorreu o maior índice de crescimento populacional da cidade e os conjuntos habitacionais exerceram um papel importante no processo de ocupação da Zona Oeste, quando já apresentava uso residencial de população de baixa renda.

Os anos 1980 se caracterizam por absorver a população que se desloca de áreas mais valorizadas e com mais infraestrutura, o que acarreta mudanças no padrão de produção e uso do solo com a sua incorporação ao mercado imobiliário urbano.. Nesse período, a Zona Oeste cresceu 27,2%, afirmando-se como área de expansão da cidade, além de ter apresentado mudanças no padrão de produção e uso do solo acarretando um significativo acréscimo de 264.326 moradores.

Essas tendências demográficas refletem-se atualmente na produção e no mercado imobiliário formal na região, visto que as grandes áreas disponíveis para usos variados, a grande oferta de terrenos a baixos custos têm atraído investimentos imobiliários para a Zona Oeste, tornando-a uma opção de investimento para as grandes corporações imobiliárias. As melhorias na infraestrutura viária, inclusive com a abertura do Túnel da Grota Funda e a implementação do BRT TransOeste, ligando Santa Cruz a Barra, passando por Campo Grande reforçam essa tendência de desenvolvimento.

A Região Administrativa (RA) de Campo Grande compreende os bairros de Santíssimo, Campo Grande, Senador Vasconcelos, Inhoaíba e Cosmos. Campo Grande é o

bairro de maior dimensão territorial da RA situado e de maior concentração populacional do Município do Rio de Janeiro.

Campo Grande faz limite com nove bairros e com o município de Nova Iguaçu, da Baixada Fluminense. Sua paisagem natural privilegiada é constituída por serras, planícies e descampados, e sua maior porção territorial é plana e faz parte da Bacia Sedimentar de Sepetiba (ALCANTARA, 2014).

Suas fronteiras norte e sul são balizadas por duas importantes áreas de reserva florestal, os Maciços Gericinó-Mendanha e Pedra Branca, respectivamente. O primeiro maciço conta com elementos naturais de grande relevância à proteção, tais como estruturas geológicas vulcânicas, florestas de Mata Atlântica e uma ampla diversidade ambiental. O maciço da Pedra Branca abarca fauna e flora ricas e exuberantes e possui o cume mais alto da cidade. Além do patrimônio natural, apresenta construções de interesse cultural, como um velho aqueduto, represas e ruínas de antigas fazendas.

O surgimento do Bairro de Cosmos originou-se a partir da expansão de ferrovias que sempre foi um vetor de crescimento da malha urbana. Quando foi implantado o ramal ferroviário de Mangaratiba, a Companhia Imobiliária Cosmos cedeu uma área para a construção da Estação Cosmos, inaugurada em 1928, que deu nome ao bairro. O acesso também era feito pela antiga Fazenda Real de Santa Cruz (atual Av. Cesário de Melo). O bairro se caracteriza pela presença de conjuntos habitacionais, loteamentos e comunidades, como a Vila do Céu e Vila São Jorge. Destacam-se os loteamentos Vila Santa Luzia, Bairro Anápolis, conjuntos na Rua Paçuaré e Vilar Carioca.

A partir de 2007, ocorre um *boom* imobiliário em Cosmos, onde o investimento maciço em novas edificações, principalmente habitacionais, apesar de sua infraestrutura não comportar o número crescente de moradores, cuja tendência é se ampliar.

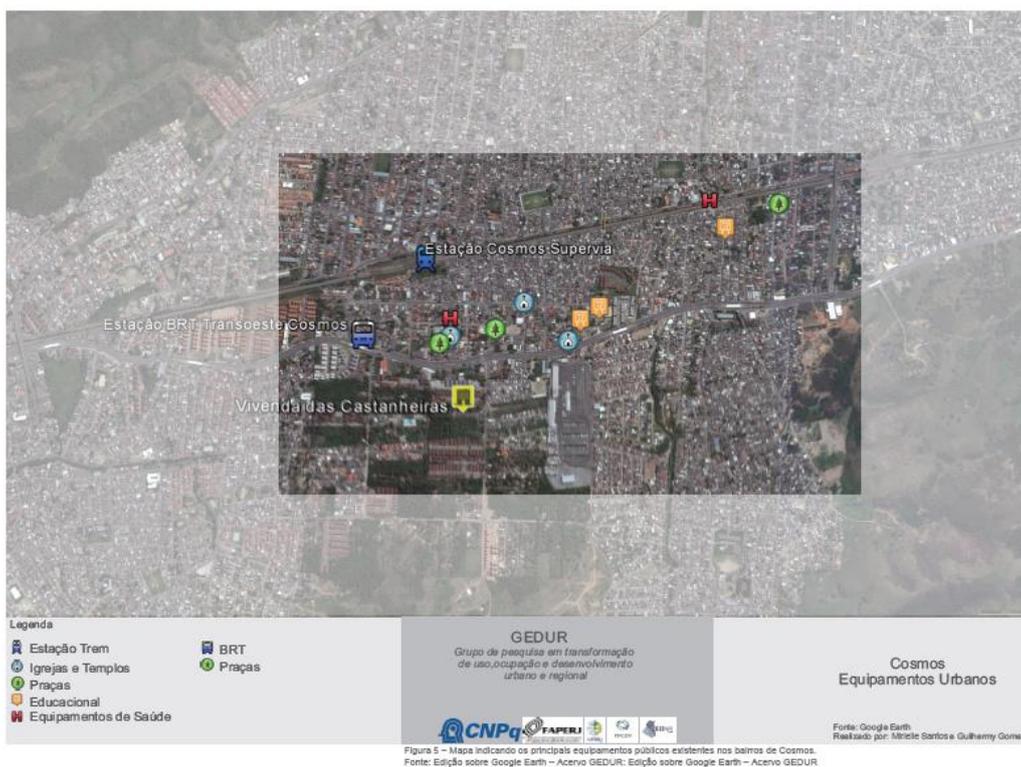


Figura 5 – Mapa indicando os principais equipamentos públicos existentes nos bairros de Cosmos.
Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

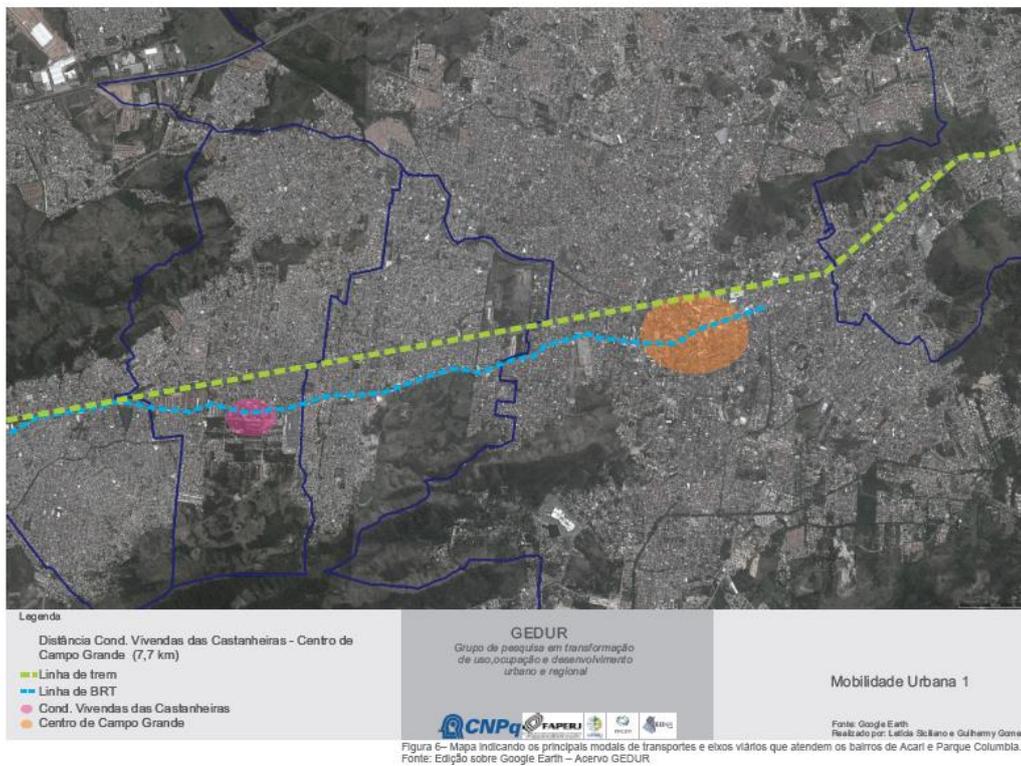


Figura 6– Mapa indicando os principais modais de transportes e eixos viários que atendem os bairros de Acari e Parque Colúmbia.
Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR



Figura 7 – Mapa de mobilidade urbana em Cosmos.
 Fonte: Edição sobre Google Earth – Acervo GEDUR

IV RETERRITORIALIZAÇÃO: O CASO DE COSMOS

Neste capítulo será apresentado os caminhos traçados para desenvolver a pesquisa assim possibilitando as análises quali-quantitativas para aferição das premissas iniciais referente ao grau de pertencimento dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida no novo lugar de moradia.

IV.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Em um momento inicial o estudo pode ser classificado como descritivo (VERGARA, 2006), pois as famílias envolvidas no programa foram devidamente caracterizadas, no processo de trabalho que se estrutura a partir do objetivo que é “desenvolver um conjunto de atividades de caráter informativo, educativo e de promoção social, visando ao desenvolvimento comunitário e à sustentabilidade do empreendimento/projeto” (BLANK, 2005, p.168). As principais abordagens do Trabalho Social são a organização e a mobilização da comunidade; a educação sanitária e ambiental e a capacitação de emprego, trabalho e renda. No que se refere aos empreendimentos que estão caracterizados como sorteio, o cidadão se inscreve através do site da Prefeitura do Rio e aguarda ser sorteada, também é necessário um trabalho que elucide informação acerca do financiamento, direitos e deveres das partes envolvidas, bem como a integração e mobilização entre os adquirentes/arrendatários. Enfatizando ainda a conservação adequada dos espaços individuais e coletivos.

Quanto à sua natureza, pela quantificação na coleta de dados e tratamento destes por meio de técnicas estatísticas, a fase inicial da pesquisa poderia ser classificada como quantitativa e exploratória. Entretanto, no sentido em que trabalhamos com pesquisas na área das ciências sociais aplicadas e os achados são muitas vezes subjetivos por lidarmos com seres humanos, o caráter qualitativo da pesquisa cognitiva também deve ser considerado. Ou seja, esta pesquisa demonstra-se quali-quantitativa.

A pesquisa cognitiva realizada no Condomínio Castanheiras com seus moradores, permitiu aferir como está o sentido de apropriação dos beneficiados em relação ao novo lugar de moradia. Nesta etapa ela se apresenta como uma pesquisa qualitativa de base empírica, que se estrutura em etapas bem definidas e sequenciais, visando abarcar e dar conta de atender aos objetivos pretendidos. Torna-se importante mencionar que a experiência adquirida ao lidar academicamente com o tema da desterritorialização, que foi o ponto de partida na

estruturação e organização das demais ações, teve como fim aprofundar o conhecimento e o entendimento do processo que afeta os beneficiários das moradias do PMCMV.

Em relação a lida com seres humanos, foi necessário buscar a aprovação do Comitê de Ética da IFES UFRRJ²⁰ (ANEXO 3) conforme determinado por regulamentação específica onde foi submetido e devidamente aprovado para aplicação dos questionários o Termo de Consentimento Livre (TCLE), conforme processo sob o nº 007054/2015 (ANEXO 4). A justificativa para submissão do TCLE à Comissão de Ética da UFRRJ considerou que as pessoas com as quais interagi não correm riscos pessoais ou patrimoniais para os participantes, tais como constrangimentos ou desconforto motivados por questões emocionais durante a participação na pesquisa.

As informações coletadas são de caráter anônimo e visam estabelecer um retrato abrangente da visão do coletivo sobre o ambiente que habitam. Ainda assim, todos os respondentes das entrevistas, questionários e conversas formais ou informais presentes neste estudo assinaram os TCLE's (Termos de Consentimento Livre – Anexo 4).

São apresentadas abaixo as etapas propostas e concluídas e os instrumentos e ferramentas aplicadas atendendo aos objetivos deste estudo. A pesquisa empírica foi concluída em 4 etapas.

IV.1.1 Etapa 1 – Revisão bibliográfica

Foi realizada a revisão bibliográfica a partir de fontes primárias e secundárias sobre os conceitos que fundamentam o estudo: programas e políticas de Habitação de Interesse Social (Aduato Cardoso, Raquel Rolnik e Kazuo Nakano). O PMCMV e as políticas públicas a ele afeitas são abordados e discutidos sob o ponto de vista da Assistência Social. No sentido de aprofundar a problemática da desterritorialização e reterritorialização gerada pelo processo de realocação de grupos sociais de baixa renda fragilizados e com pouca ou nenhuma opção de moradia, busquei o trabalho seminal de Rogério Haesbarth, Gilles Deleuze e Félix Guattari. Sobre o sentido de pertencimento trabalhamos com textos e estudos de Zygmunt Bauman. Estes temas dão embasamento às análises e aos procedimentos adotados ao longo da pesquisa.

²⁰ Versão oficial <http://ufrj.br/portal/modulo/dppg/paginas/pop.html>
Acessado em 02/10/2015

IV.1.2 Etapa 2 – Contextualização dos objetos

Nesta etapa da pesquisa foi realizado o reconhecimento e a contextualização dos dois objetos de estudo, configurados pelos universos dos bairros de Acari e Cosmos. Do Bairro Acari se originam os grupos sociais que passaram pelo processo de desterritorialização em função de habitarem áreas de risco às margens do Rio Acari, que no período de chuvas intensas do ano de 2010 sofreram grandes perdas devido as enchentes e precariedade das moradias. As famílias foram realocadas para o Bairro de Cosmos onde se implantou o Condomínio Vivenda das Castanheiras, financiado pelo PMCMV.

A análise espacial ocorreu em três escalas distintas, inserindo os dois bairros inicialmente no mapa do Município, na escala macro, e sua inserção por Área de Planejamento – AP, relacionando-os ao núcleo da metrópole em termos de distância e tempo de deslocamento. Na escala intermediária, ou meso, analisou-se os dois bairros. Foram realizados levantamentos e mapeamentos sobre as características físico-espaciais, socioeconômicas e contextuais e analisados os aspectos de infraestrutura urbana, serviços ofertados, equipamentos públicos e mobilidade urbana. Buscou-se territorializar os problemas identificados, permitindo sua apresentação de forma gráfica e visual. Intencionou-se fazer uma aproximação de cada uma das áreas de modo a melhor visualizar as características urbanas e ambientais e assim analisar comparativamente a situação habitacional desde a origem ao destino que coube àquela população.

Finalmente, na escala local, o olhar aproxima-se e focaliza no Condomínio Vivendas das Castanheiras em Cosmos, com a análise das características locacionais, tipológicas e infraestruturais do complexo habitacional que passou a abrigar os grupos sociais desterritorializados.

A equipe do grupo GEDUR-UFRRJ²¹, ao qual esta pesquisa está vinculada, auxiliou na preparação das imagens e bases cadastrais nas três escalas de análise. Importante mencionar que na escala de análise micro, ou mais aproximada, foi realizada a pesquisa cognitiva com interação dos pesquisadores com os moradores de Cosmos após cinco anos desde o processo de desterritorialização. Esta etapa está descrita a seguir.

²¹ Os estudantes Mirielle Santos, Letícia Siciliano Montano, Joana Freitas e Guilhermy Gomes dos Santos colaboraram tanto nos levantamentos in loco como na elaboração das cartografias e desenhos que dão suporte gráfico a esta dissertação.

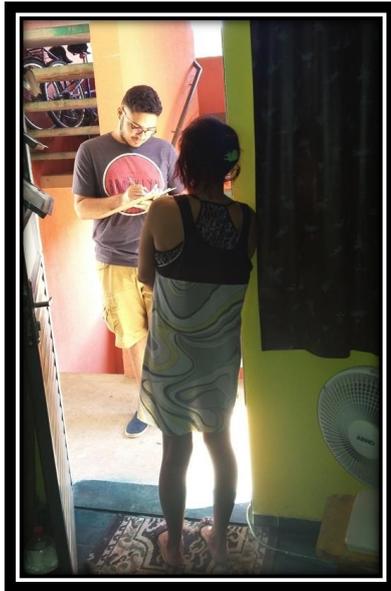
IV.1.3 Etapa 3 – Estudo de caso

O retorno ao Condomínio Vivendas das Castanheiras, em Cosmos, após a experiência profissional no processo de desterritorialização dos moradores de Acari, explicado no item 1.4 da Fundamentação Teórica, foi necessário para, não apenas analisar as características físico-espaciais do condomínio, como promoveu o contato direto com os grupos sociais envolvidos. Permitiu ainda a possibilidade de interação e intercâmbio durante a aplicação do questionário elaborado (ANEXO 2). Foi possível realizar uma leitura mais abrangente e precisa sobre o processo de desterritorialização, que melhor define sua trajetória dentro de uma política pública de habitação de interesse social.

Foram realizadas três visitas ao Condomínio Vivendas das Castanheiras para explicação da finalidade da pesquisa, aplicação de questionário, interação direta com os moradores e registros fotográficos. Após as visitas foram realizadas a tabulação e análise dos dados (ANEXO 2).



Figuras 8, 9 e 10 – Aplicação de questionário nos dias de visita de campo a Cosmos.
Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 11 e 12 – Aplicação de questionário nos dias de visita de campo a Cosmos.
Fonte: Autor da pesquisa

No universo pesquisado foi possível alcançar uma amostragem de 30%, considerando-se um total de 52 respondentes (cada um representando uma unidade habitacional) de um total de 172 UHs. Dos 52 questionários foi possível constatar que 47 respondentes são beneficiários originais do programa e apenas 5 pudemos caracterizar como locatários (ainda que ilegais). Os critérios de elegibilidade para aplicação do questionário foram moradores presentes e dispostos a responder o questionário. Foram realizadas quatro visitas ao condomínio, sempre aos sábados, para atingir a esse critério.

A realização da pesquisa cognitiva com interação dos moradores não visou apreender um olhar particular dos moradores individualmente, mas uma visão coletiva mantendo-se os entrevistados no anonimato. Ainda assim, cumprimos a necessária submissão do pedido de aprovação ao Comitê de Ética da UFRJ, dado que se trata de experimentação envolvendo seres humanos.

A pesquisadora, para efetivação da aplicação do questionário, cercou-se de todo cuidado para que no transcorrer da aplicação, não viesse a ocorrer impedimentos ou contratemplos, como medidas cautelares, etc. Desse modo, fez contato inicial com a ex-síndica do condomínio “MC” para que buscasse compreender a atual realidade do condomínio e dos beneficiários. Após desse primeiro contato, entrevistou o atual síndico “W” que atualizou a situação do condomínio: existem muitos inadimplentes da taxa condominial; não existe atualmente apoio técnico da prefeitura para organização e capacitação dos moradores; vários apartamentos encontram-se vazios, com a água cortada, e há muitas vendas e alugueis.

Com esses relatos também foi possível perceber que o condomínio continua com uma gestão composta pelos próprios moradores e que poderes paralelos (milícia, tráfico de drogas) não estão presentes naquele espaço condominial, assim eles tem autonomia para decisões. Após essas constatações avaliamos a situação e concluimos que seria possível aplicar os questionários com os moradores e realizar registro fotográfico durante a aplicação dos questionários e entrevistas.

A Tabela 2, abaixo, demonstra a distribuição das entrevistas relacionando o bloco e quantas entrevistas foram realizadas:

Tabela 2 – Entrevistas realizadas no Condomínio Vivendas das Castanheiras no período de outubro/2015.

BLOCO	QUESTIONÁRIOS APLICADOS	UH POR BLOCO
01	05	13
02	05	13
03	03	18
04	05	18
05	05	18
06	08	18
07	05	18
08	05	18
09	05	18
10	05	18
PNE	1	2
TOTAL	52	172

Fonte: Autor da pesquisa

Assim, o questionário aplicado junto aos moradores beneficiados no PMCMV da pesquisa que busca elucidar como se dá o sentido de pertencimento foi compartimentalizado em quatro partes: “sobre o lugar atual”; “sobre a vizinhança”; “sobre o bairro de origem e expectativas com o novo lugar”; e a “caracterização do respondente”.

Cada parte foi dividida em diferentes tópicos, que juntos totalizam 26 questões, a partir das quais as respostas foram agrupadas por semelhança, no caso de respostas abertas e as respostas fechadas foram contabilizadas de acordo com percentual.

Finalmente, foram organizados os dados coletados em tabelas e gráficos que serviram como base de análise sobre a apropriação e pertencimento dos moradores em relação ao seu novo habitar. Os dados gerados e os achados da pesquisa são apresentados no próximo item.

IV.2 ANÁLISE DOS DADOS

A fim de compreender como os respondentes identificam e caracterizam o lugar que atualmente residem, foram escolhidas nove questões sobre como os respondentes reconhecem onde residem e identificam o novo lugar com qualidades e possíveis potencialidades e conferir o pertencimento e afetividade sobre o novo local de moradia.

IV.2.1 Sobre as características do lugar

Os gráficos a seguir ilustram os principais resultados aferidos com a aplicação dos questionários (Figuras 8 a 12). Os resultados apontam para a existência de efeitos distintos, uma vez que 58% responderam que estão em sua casa independente do bairro onde residem. A certeza de possuir uma casa própria perpassa a idéia de um bairro específico. Apenas 23% dos respondentes conseguiram identificar o bairro onde o condomínio está localizado, Cosmos, e 19% referiram-se apenas ao espaço do apartamento.



Figura 13 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 1 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

No gráfico 2 estão expostos os resultados que atribuem o que os respondentes acham do novo lugar onde residem. Confere-se que 56% dos respondentes apreciam-no, pois identificam que um lugar para morar e criar raízes deve compreender a noção de tranquilidade e segurança. Já 27% em sua fala demonstram que passaram a gostar com ao longo do tempo, pois perceberam a importância e necessidade de um ambiente com saneamento básico. Do total, 17% demonstraram não gostar do lugar, pois não conseguiram se adaptar aos serviços do bairro, o que eleva seu grau de insatisfação.

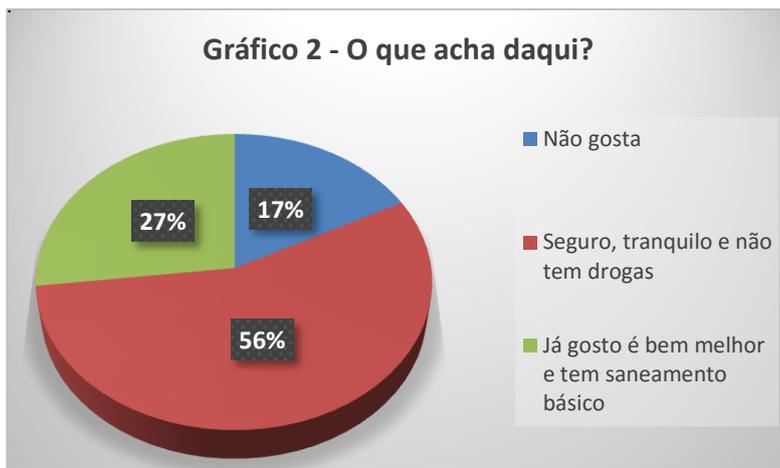


Figura 14 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 2 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa



Figura 15 – Obras de infraestrutura no bairro.
Fonte: Autor da pesquisa

Por meio do gráfico 3 pode-se perceber que as principais qualidades do lugar identificadas pelos moradores são: 34% - tranquilidade e sossego, 21% - lugar habitável; 16% - comércio próximo; 13% - boa vizinhança, 10% - possuir endereço formal para entrega de correspondências; e 6% - não há tráfico de drogas.

Os moradores afirmam que o bairro é um lugar agradável, pois é tranquilo e sem drogas para criar filhos, não alaga nem há enchentes, como em Acari e, talvez o mais importante para os moradores seria possuir endereço formal, pois podem receber correspondências.

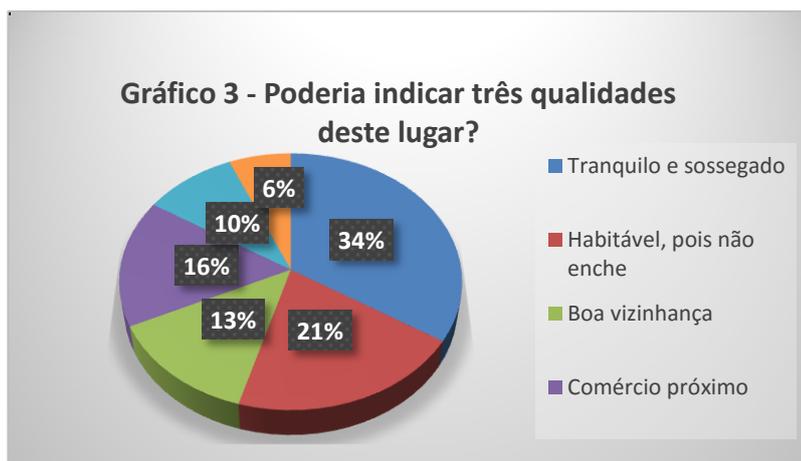


Figura 16 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 3 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

O gráfico 3 demonstra os problemas encontrados no novo bairro e que precisam ser melhorados para uma melhor aceitação também ao programa que foi o condutor desta nova realidade de vida. A maioria absoluta reclama da mobilidade urbana, com poucas opções de transporte rápido e de qualidade; 18% mencionam a falta de áreas de lazer, apesar do condomínio oferecer um parquinho infantil muito precário; 12% relatam que o bairro é afastado de tudo, principalmente do emprego; 14% falam da formalidade a que estão agora submetidos, já que pagam mais contas, como água e luz; 9% reclamam da vizinhança, já que muitos residentes do bairro os discriminam por sua origem na Comunidade de Acari; 6% indicam a carência de equipamentos públicos, com muitos condomínios sendo ocupados e poucas Clínicas da Família e escolas em número insuficiente; e 10% referem-se a desorganização condominial, pois nenhum síndico dá conta da inadimplência e desorganização dos blocos e adjacências.

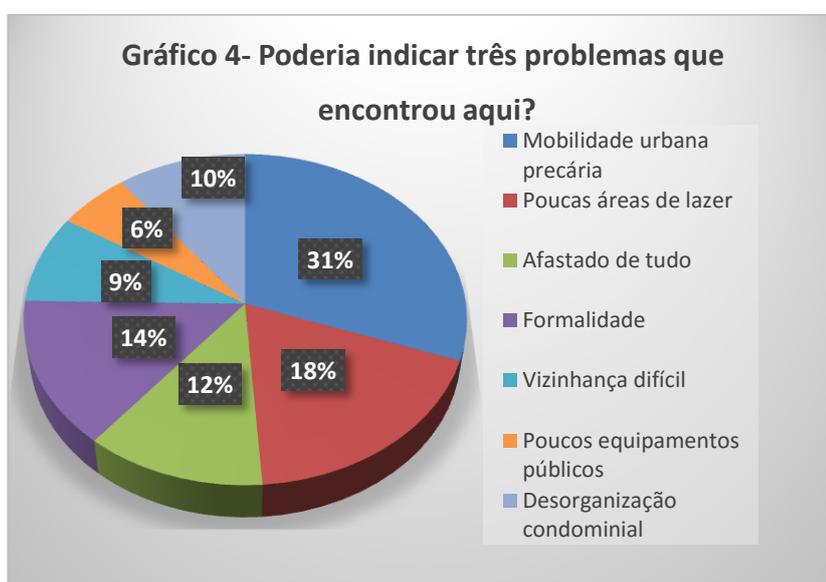


Figura 17 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 4 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 18 e 19 – Playground do condomínio.
Fonte: Autor da pesquisa



Figura 20 – Espaço gourmet
Fonte: Autor da pesquisa

O gráfico 5 demonstra o que falta para que se atinja umas das diretrizes do programa, no que se refere à melhoria da qualidade de vida. Do total de respondentes, 36% citam espaços de lazer; 22% mobilidade urbana com qualidade; 15% equipamentos públicos de qualidade; 17% comércio mais próximo; e 10% organização no espaço do condomínio.

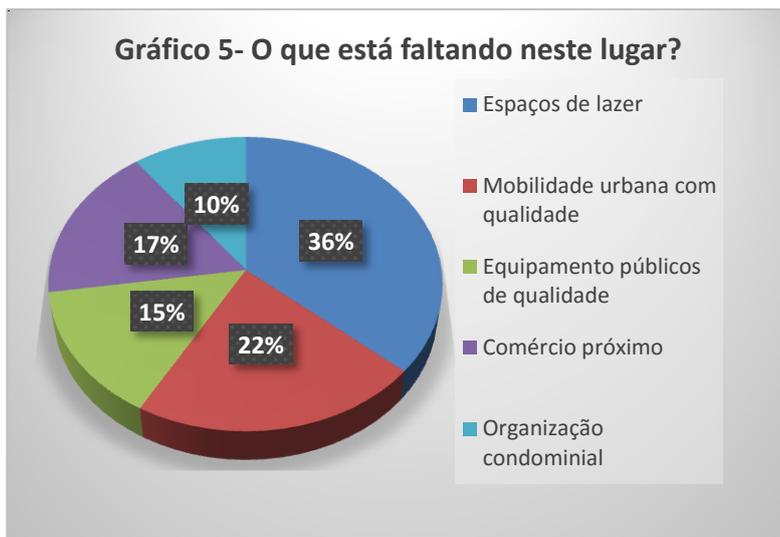


Figura 21– Gráfico relativo às respostas da pergunta 5 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

No gráfico 6 estão expostos os resultados no que se refere ao tempo que o respondente ainda pretende ficar no condomínio. Cabe ressaltar que o programa busca protagonizar uma aderência total por parte das famílias, onde seja possível a construção de medidas para o pertencimento, bem como medidas que possam criar uma nova arquitetura correspondente à necessidade dos atores sociais a quem o programa é destinado.

No que se refere ao tempo de permanência na moradia, 42% responderam que só ficarão até a escritura sair; assim é uma saída legalizada pelo programa, dado que a Prefeitura do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal têm previsão de entrega da escritura em até 10 anos após da ocupação, sendo que os mesmos já moram ali há 5 anos; 10% indicaram que irão morar por pouco tempo, pois a casa é cedida; 27% mencionam que ficarão até comprar uma casa no bairro, pois não gostam da tipologia apartamento; e 21% não desejam sair, pois gostam do condomínio.

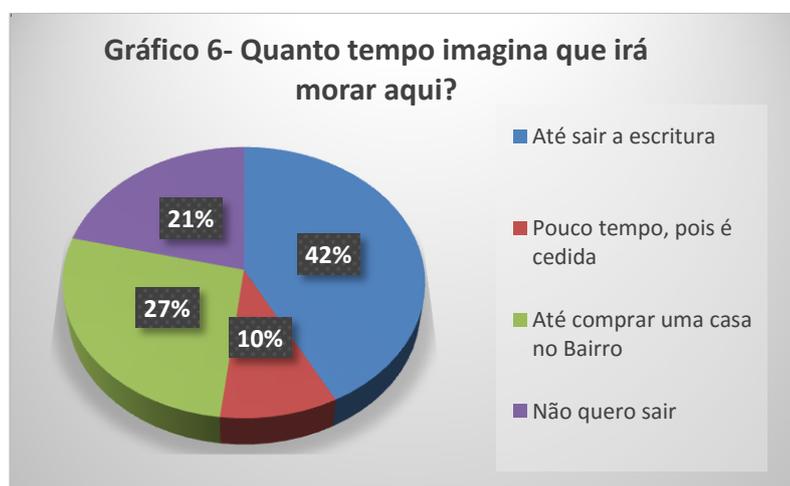


Figura 22 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 6 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

Os gráficos a seguir, 7, 7.1 e 7.2, indicam que a prospecção de futuro se enraíza a medida que os laços afetivos vão ficando mais fortes e familiares, assim a pergunta número 7 - indicaria alguém para morar no condomínio? – não pretende trazer uma perspectiva de propor a irregularidade quanto às normas do programa que impedem sua venda ou aluguel. A pergunta visa, no entanto, trazer à tona a realidade de quem são as pessoas que os beneficiários trariam para também usufruir do programa e da premissa da melhoria da qualidade de vida. Do total, 83% responderam que indicariam o condomínio para parentes e amigos, pois seria muito bom o ambiente ser o mais agradável e familiar possível; enfatizando a tranquilidade.

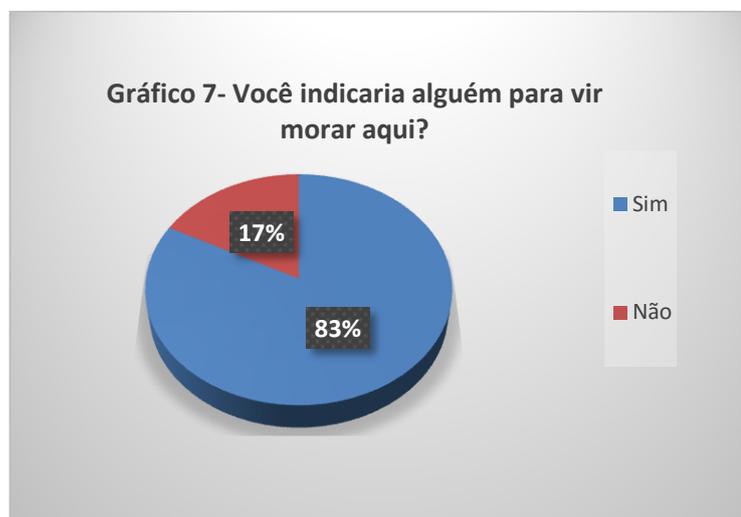


Figura 23 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 7 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

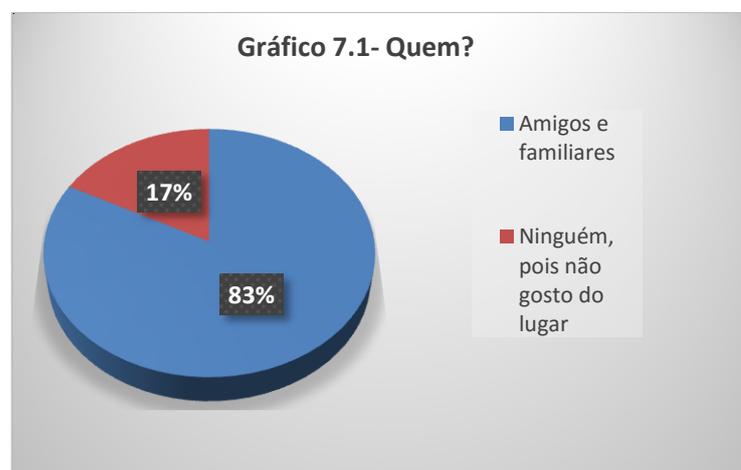


Figura 24 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 7.1 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

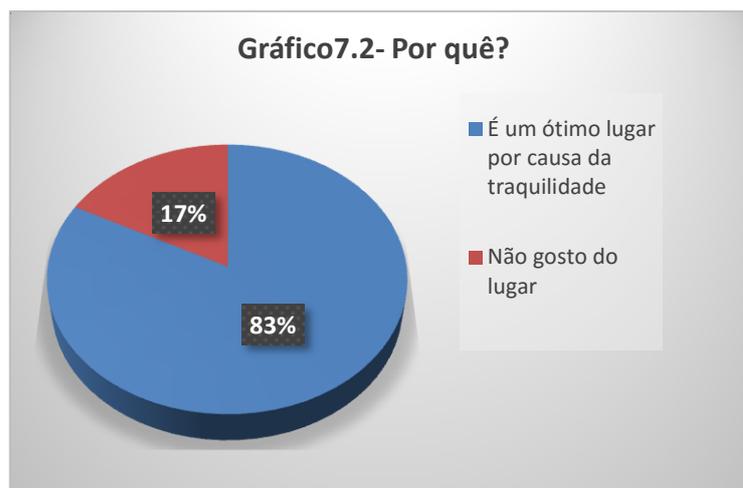


Figura 25 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 7.2 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

Os gráficos 8, 8.1 e 8.2 trazem respostas quanto ao espaço e o conforto do ambiente habitacional, e indica que 81% consideram que poderia ser melhor; enquanto que 19% acham o sua residência confortável. Dentro dessa pergunta surge a indagação sobre se atende às necessidades da família. Nesse sentido, 48% disseram não atender, pois os cômodos são muito pequenos para a realidade do número de integrantes da família; 38% disseram atender; pois é melhor do que a antiga residência; e 14% disseram em parte; pois não tem privacidade entre os cômodos e inclusive entre os apartamentos vizinhos.



Figura 26 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 8 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figura 27 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 8.1 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 28 e 29 – Espaço comum que se torna extensão dos apartamentos
 Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 30 e 31 – Formas inadequadas de guarda de bicicletas.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 32 e 33 – Arquitetura que não resguarda a privacidade

Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 34 e 35 – Arquitetura que não resguarda a privacidade

Fonte: Autor da pesquisa

A pesquisadora durante seu período de trabalho com às famílias percebeu a existência de famílias “flutuantes” que não criam raízes no lugar e por alguns períodos de tempo se ausentam deixando os apartamentos fechados e com pertences ou até mesmo fechados e vazios. Foi perguntado então aos respondentes, se eles já haviam deixado o imóvel por algum período de tempo. Os gráficos 9, 9.1 e 9.2, indicam que das respostas, 33% responderam que SIM; enquanto que 67% responderam NÃO. Desses que já deixaram, 82% responderam que ficam dias com a família fora do apartamento; e 18% que se ausentam até por meses. Indagados sobre os motivos que os levam a ficar períodos ausentes, 76% justificaram como motivos o fato de não conseguirem pagar as contas (água, luz, gás e condomínio) e 24% por problemas familiares.



Figura 36 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 9 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figura 37– Gráfico relativo às respostas da pergunta 9.1 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figura 38 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 9.2 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figura 39 e 40 – Apartamento vazio indicando uma população flutuante
Fonte: Autor da pesquisa

Algumas narrativas importantes coletadas que embasam os dados:

“Colocaram a gente muito distante, aqui as coisas ficaram mais difíceis, dificultou a vida de muita gente.”
(RESPONDENTE 1)

“Morei trinta aos em Acari e não sinto a mínima falta de lá. Era muito ruim, tinha a vida vigiada lá pelo tráfico. Tinha casa várias vezes invadida pelo tráfico.” (RESPONDENTE 5)

“Ruim é morar na favela com o tiro “comendo” solto.”
(RESPONDENTE 9)

“Quem faz o lugar somos nós. Não é porque, não é zona sul que não é bom para morar.” (RESPONDENTE 23)

IV.2.2 Sobre a Vizinhança

Os gráficos 10 e 10.1 demonstram que 63% frequentam os arredores (igreja e comércio) e 37% que não frequentam. Já o gráfico seguinte 10.1 ratifica sobre o entorno dos empreendimentos, evidenciando a precariedade dos serviços existentes no bairro, o que pode vir a contribuir para uma nova desterritorialização da população que, para desenvolver atividades essenciais, precisa se deslocar em direção ao centro urbano mais próximo. Sobre o entorno imediato dos condomínios do PMCMV estudados, percebe-se que 33% se referem ao comércio apenas de atividades informais ou de serviços locais, como mercadinho, lanchonetes e cabeleireiros. Além disso, 19% dos moradores relataram a existência de igrejas e apenas 13% frequentam as poucas áreas de lazer existente no entorno imediato. O que fica mais evidente é que não há uma integração com os arredores do condomínio. Muitos moradores deixaram bem claro que só saem para trabalhar, totalizando 35% do universo de respondentes. Quanto aos equipamentos de saúde, educação, lazer e cultura, segurança e comércio, ofertados principalmente pelo poder

público, observamos que os moradores precisam percorrer longas distancias, pois não foi efetivada até o presente momento a instalação de novos equipamentos que já garantissem a infraestrutura para atender a nova demanda que surgia com a construção dos condomínios do PMCMV em Cosmos.

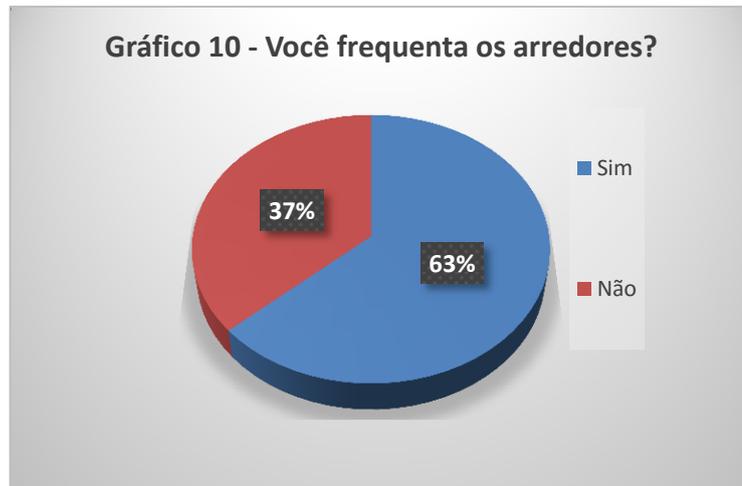


Figura 41 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 10 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

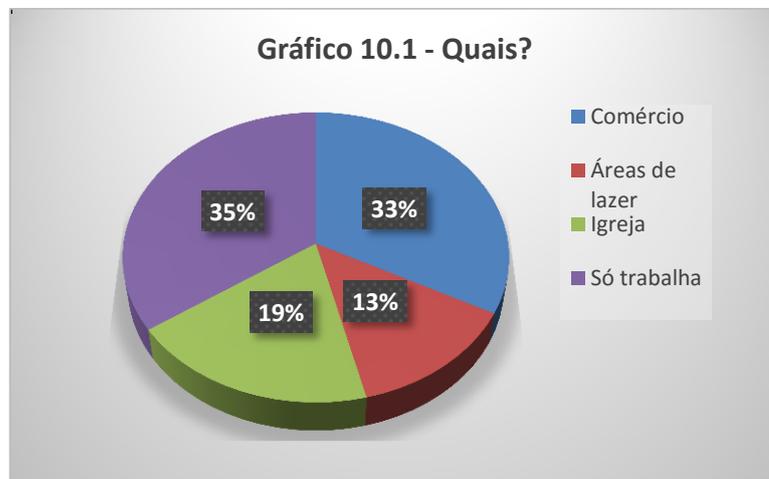


Figura 42 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 10.1 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

No gráfico 11 demonstra-se a forma de transporte mais utilizado pelos moradores no seu cotidiano para deslocamento entre a casa e o trabalho e também para atividades de menores distâncias são transportes públicos. Os principais modais utilizados são: 37% - van (normalmente não legalizadas); 34% - trem, 21% - ônibus, sendo poucas as linhas ofertadas, e o BRT; 4% - veículos particulares; 3% - bicicleta e 1% moto.

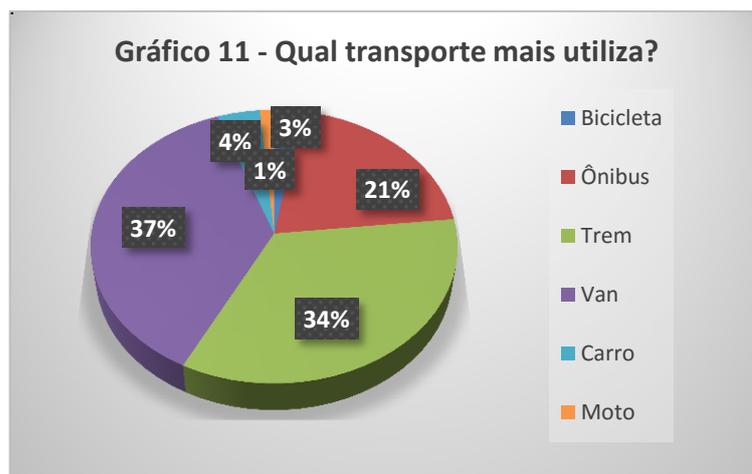


Figura 43 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 11 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

No gráfico 12, a pergunta é sobre o relacionamento com a vizinhança ao redor do condomínio. 54% responderam que o relacionamento é sociável, o que na fala deles se resume ao “Bom dia” e “Boa noite” sem muita intimidade; 33% responderam não se relacionar com os vizinhos; e 13% responderam que a relação entre vizinhos melhorou, pois o convívio os aproximou e quebrou preconceitos.



Figura 44– Gráfico relativo às respostas da pergunta 12 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

Algumas narrativas importantes coletadas que embasam os dados:

“Não me relaciono. Aqui é só “Bom dia” e “Boa Tarde”.
(RESPONDENTE 13)

“Para morar aqui carro é fundamental. A condução é péssima e o BRT só vive lotado. (RESPONDENTE 33)

“Só fico trancada dentro de casa. Não me relaciono com ninguém, apenas saio para trabalhar ou comprar alguma coisa.”
(RESPONDENTE 37)

“Condomínio não pode nada, mas paga tudo. Nunca vou me acostumar em um apartamento tão pequeno morando com meu marido, filhos, genro e netos. Aqui não dá”. (RESPONDENTE 40).

IV.2.3 Sobre o Bairro de Origem e Expectativas no Novo Lugar

Com esta pergunta foi possível identificar os moradores não originais do PMCMV, pois sugeria como resposta apenas ‘Acari’ ou ‘Parque Columbia’. Foi identificada uma diferença principalmente entre os moradores sobre o bairro de origem, pois, no dia a dia, o Parque Columbia é identificado como uma população menos “favelada” e com maior poder aquisitivo do que o Bairro de Acari. Os dados do gráfico 13 demonstram que 90% são provenientes de Acari/Parque Colúmbia; 6% de outros bairros da Zona Oeste; 2% vêm de algum município da Baixada Fluminense e 2% de outro Estado do Brasil. O gráfico 13.1 complementa esses dados lançando a pergunta sobre as diferenças entres os bairros de origem e o atual. Nesse caso, 50% disseram que Acari é muito ruim para morar; 33% disseram que ganharam qualidade de vida em Cosmos e 17% disseram que estavam acostumados com Acari.

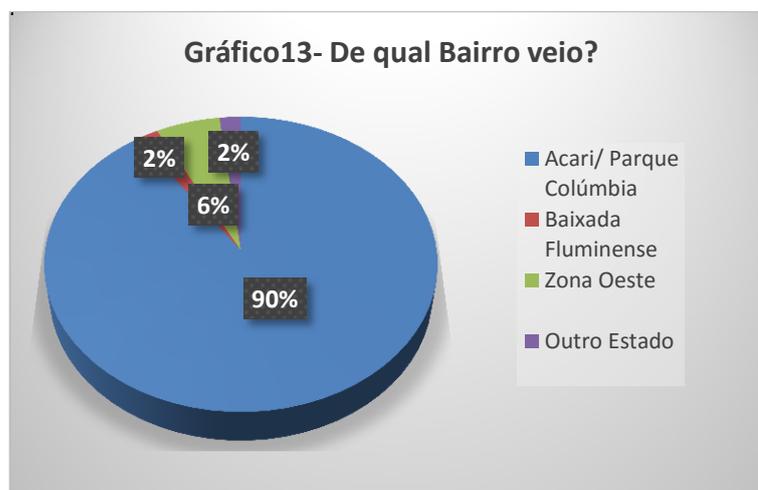


Figura 45 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 13 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

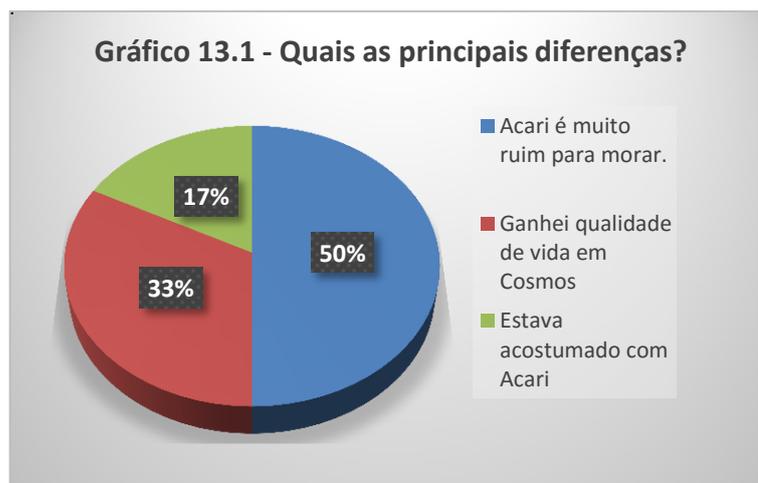


Figura 46– Gráfico relativo às respostas da pergunta 13.1 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

O gráfico 14 demonstra dados referentes ao processo de mudança dos moradores para a nova moradia. 58% relataram ter sido tranquilo, pois já queriam deixar o bairro há muito tempo e 42% relataram que foi muito difícil e desrespeitoso, pois a prefeitura utilizou até caminhões de transporte de materiais recicláveis para fazer a mudança e carregar os bens e pertences dos beneficiários.

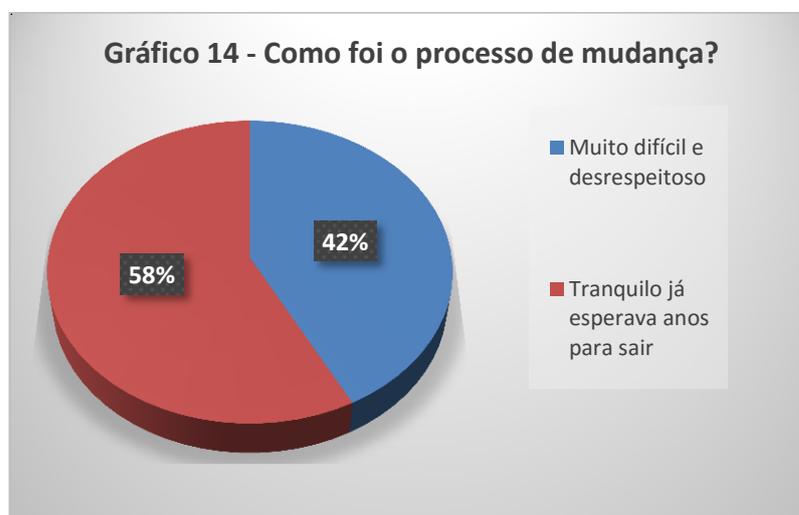


Figura 47 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 14 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

No gráfico 15 demonstra-se que a Prefeitura em todo processo de desterritorialização não deu opções aos beneficiários quanto ao local para onde iriam. A 67% dos respondentes só foi oferecido o Bairro de Cosmos; 23% poderiam optar entre Cosmos e Campo Grande; e 10% referem-se aos aluguéis e procuraram o bairro de Cosmos pelo aluguel ser mais barato.

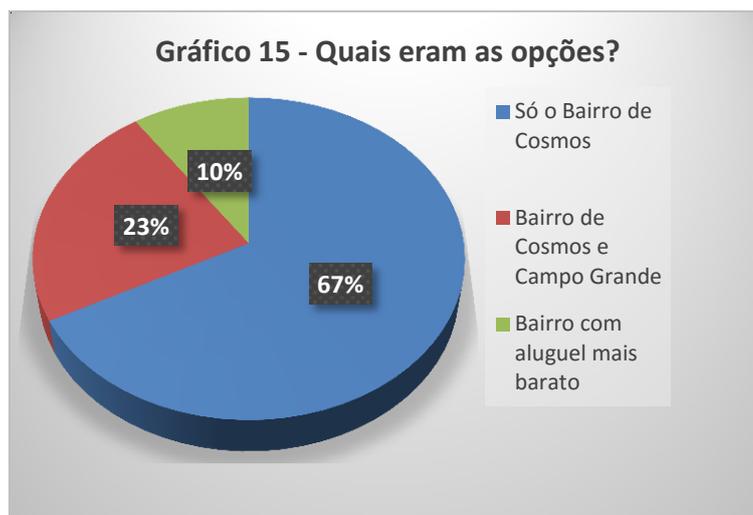


Figura 48 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 15 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

O gráfico 16 destaca quais seriam as qualidades do bairro de origem. Nesse caso, 29% disseram que o bairro de origem não tinha nada de bom, que era sem qualidades; 27% indicaram o Metrô e a Avenida Brasil, que oferecia muitas linhas de ônibus para vários pontos da cidade; 27% mencionaram o baixo custo de vida, os mercados e a CEASA-RJ²² foram apontados em muitas falas já que as mercadorias têm preços acessíveis; 7%; mais oportunidades de emprego; 10% bons vizinhos que se ajudam.



Figura 49– Gráfico relativo às respostas da pergunta 16 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

²² Central de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro, localizada em Irajá.



Figuras 50 e 51 – Laterais dos blocos onde seria possível implementar horta comunitária
Fonte: Autor da pesquisa



Figura 52 e 53 – Laterais dos blocos onde seria possível implementar horta comunitária em lugar do paisagismo apenas decorativo
Fonte: Autor da pesquisa

O gráfico 17 demonstra dados sobre as melhorias que são necessárias no bairro de Cosmos. Do total de respondentes, 48% disseram que é preciso melhoria nos transportes do bairro, pois só contam basicamente com o BRT, o trem e as vans, muitas vezes informais; 23% demonstraram a necessidade de mais áreas de lazer e a única praça do bairro foi desativada para construção de uma futura Clínica da família; 17% mencionaram a necessidade de comércio próximo, pois para tudo precisam se deslocar até o Centro de Campo Grande; 6% sugerem a melhoria dos equipamentos públicos e 6% disseram que tudo está bom.



Figura 54 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 17 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa

Algumas narrativas importantes coletadas que embasam os dados:

“Ganhávamos muitas coisas do CEASA.” (RESPONDENTE 2)

“Precisam investir mais em tarifas baixa renda.”

(RESPONDENTE 3)

“A qualidade de vida aqui melhorou muito.”

(RESPONDENTE 3)

“Cosmos é muito melhor pela segurança e não ter tráfico de drogas.”

(RESPONDENTE 3)

“Nunca imaginei ter uma casa dessas.” (RESPONDENTE 4)

“Quero terra para plantar, quero uma casa” (RESPONDENTE 6)

“Depois de cinco anos se adaptou ao condomínio, mas gosta mesmo é de casa.” (RESPONDENTE 12)

“Não penso em sair de Cosmos, mas não gosto de condomínio, quero uma casa.” (RESPONDENTE 13)

“As pessoas daqui dizem que vão passear em Acari. Acari não é passeio e não é lugar para viver.” (RESPONDENTE 15)

“Não pago condomínio. Aqui só se gasta dinheiro. O salario não rende.” (RESPONDENTE 20)

“Gosto do Bairro, mas não do condomínio. Viver em condomínio é um problema. Se não fosse condomínio moraria a minha vida toda. (RESPONDENTE 30)

“Fui jogada aqui. Não gosto deste fim de mundo. Quero voltar para Acari lá é melhor” (RESPONDENTE 37)

“ Você sabe o que é Acari? Já foi lá dona assistente social? Lá é horrível, muito sujo, tráfico na sua porta e invadem sua casa. Em época de chuva ninguém dormia por causa das enchentes. Sofri minha vida inteira lá” (RESPONDENTE 38)

“Esse programa mudou totalmente minha vida e foi para muito melhor. Não tinha condições de ir para uma casa própria melhor e em um local descente.” (RESPONDENTE 48)

IV.2.4 Caracterização dos Respondentes

Os gráficos a seguir (Figuras 18 a 20) apresentam os dados da caracterização dos respondentes. Em termos de gênero, 73% dos respondentes são mulheres e quanto à ocupação 35% se classificam como do lar. As que estão formalmente inseridas no mundo do trabalho são absorvidas em postos de baixa escolaridade ou falta por falta de qualificação, podendo-se ampliar o olhar e perceber que realizam o trabalho de casa e compõem a renda familiar cuidando de crianças e até realizando comércio nos apartamentos. até como faxineiras. Vale a menção de que o PMCMV prioriza a mulher como beneficiária, visto que em casos de separação sempre ficam com os filhos e assim seria uma forma garantir moradia para os filhos. Também foi possível constatar que existe uma mudança no perfil onde 73% dos respondentes são nascidos do Estado Rio de Janeiro, percebendo-se uma geração não mais migrante de outros estados procurando melhores oportunidades de vida e trabalho.



Figura 55–
Gráfico relativo às respostas da pergunta 18 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

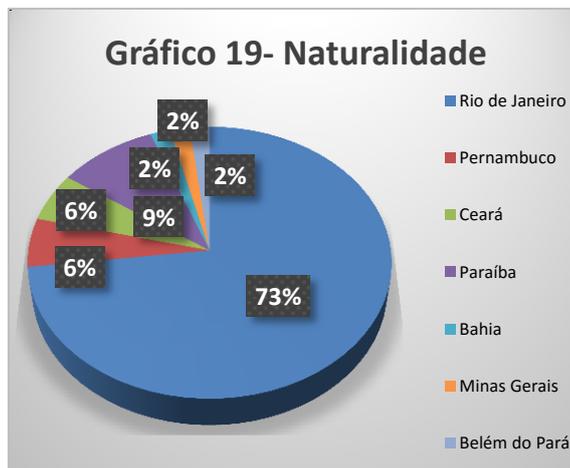


Figura 56 –
Gráfico relativo às respostas da pergunta 19 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa



Figura 57 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 20 do questionário.
 Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 58 e 59 – Indicações de atividades comerciais para geração de renda no condomínio
 Fonte: Autor da pesquisa

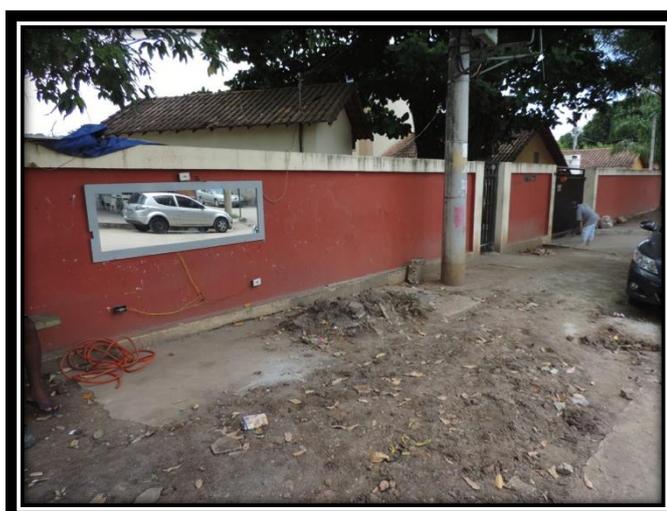


Figura 60 – Calçada de entrada do condomínio foi instalada uma barbearia
 Fonte: Autor da pesquisa

Os gráficos a seguir (Figuras 21 e 22) demonstra que 65% dos respondentes estão inseridos no mercado de trabalho e 75% possuem vínculo formal de trabalho. Houve um crescimento nos últimos anos em relação a inserção no mercado de trabalho e muitos passaram a ter garantias de direitos trabalhistas. Porém mesmo com uma melhora na renda ainda existe uma mentalidade de não se pagar contas e assim a inadimplência é cada vez maior.



Figura 61 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 21 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

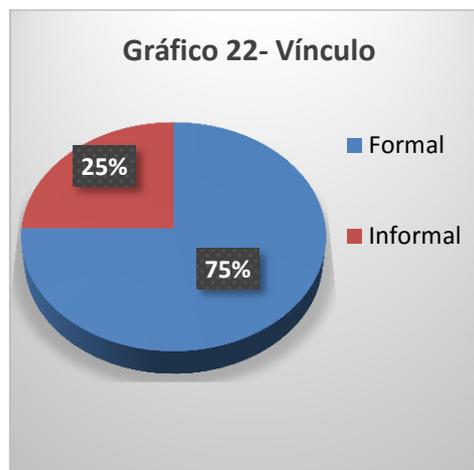


Figura 62 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 22 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

Os gráficos a seguir (Figuras 23, 24 e 25) demonstram que 90% dos entrevistados são os primeiros moradores, porém é importante ressaltar que ser o primeiro não significa ser o beneficiário original, pois nas políticas de habitação de interesse social existe uma recorrência de repasse de apartamentos e nesse quantitativo pode existir um o aluguel. E 10% não são moradores originais e também o imóvel pode ter sido alugado diversas vezes.

No que se refere a composição familiar 52% dos apartamentos possuem famílias extensa com mais 4 pessoas e também existe um quantitativo considerável de 16% que moram sozinhos e poderiam ter uma apartamento menor que se adequasse a sua realidade.

No que se refere ao tempo total de moradia no empreendimento 73% estão a cinco anos desde de a inauguração, 21% até um ano e 6% entre dois e quatro anos. Existe um quantitativo considerável flutuante que é caracterizado pelo aluguel.

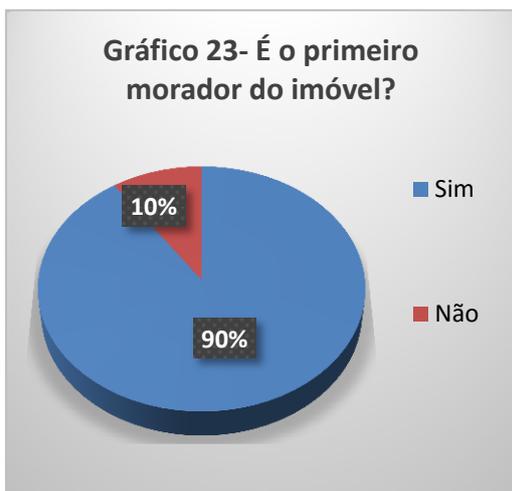


Figura 63 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 23 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

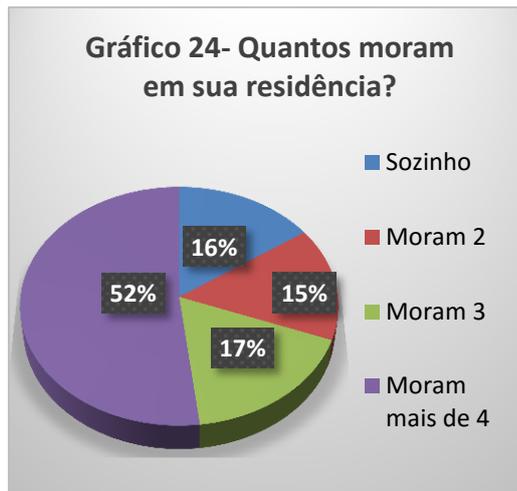


Figura 64 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 24 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa

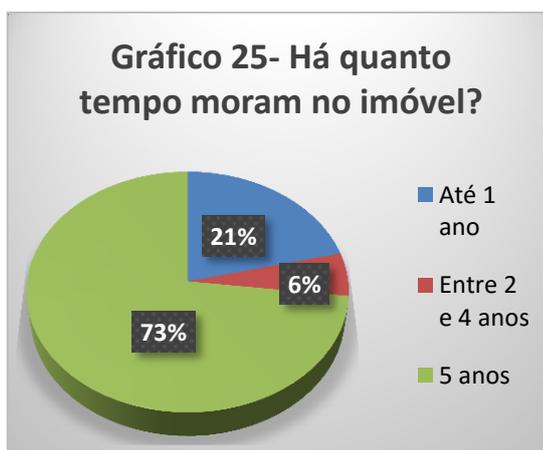


Figura 65 – Gráfico relativo às respostas da pergunta 25 do questionário.
Fonte: Autor da pesquisa



Figuras 66 e 67 – Apartamento por dentro
Fonte: Autor da pesquisa

A investigação realizada e a aplicação dos instrumentos de análise empírica e qualitativa a partir do retorno ao Condomínio Vivenda das Castanheiras em Cosmos mostrou-se uma experiência válida e enriquecedora. Possibilitou lançar um olhar mais sensível sobre a realidade daqueles que, por razões diversas – no caso, habitar em áreas de risco – são desalojados de seus territórios de vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou o processo de desterritorialização de um grupo social proveniente de Acari para Cosmos, bairros do Rio de Janeiro, beneficiário do Programa Minha Casa Minha Vida. Seu objetivo principal foi analisar o processo de desterritorialização dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha vida que residiam em Acari e que foram reassentados em Cosmos a partir de uma abordagem transdisciplinar e cognitiva e de bases empíricas de pesquisa. Foi possível verificar com êxito esse processo de desterritorialização e perceber que não é apenas o fato de deslocarem famílias que contribui para um não pertencimento ao novo território. Os resultados trouxeram um novo olhar sobre esse deslocamento e demonstram sobre a tipologia e como se configuram.

Toda indagação originou-se a partir de tantas histórias de vida e realidades vivenciadas enquanto profissional que atuou junto à população beneficiária do PMCMV. Essa experiência, aqui relatada, sugere levantar algumas questões quanto ao processo de desterritorialização-reterritorialização imposto pelo Programa: por que os beneficiários tem dificuldade em aceitar mudar-se para uma nova moradia em outro local? Por que querem continuar habitando um lugar que gera tantas perdas materiais? O que é necessário para engendrar um sentido de pertencimento no novo território?

Mediante essas indagações a pesquisa abre-se à proposta de investigar o universo dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, mais especificamente dos residentes do Condomínio Vivendas das Castanheiras. Parte-se das premissas: (1) O processo de desterritorialização dos moradores é a maior causa de rejeição ao programa, porém com o caminhar do estudo foi possível perceber que a desterritorialização não é o singular problema que agrava a falta de pertença ao novo território; (2) Os moradores estão satisfeitos com seu novo local de moradia, porém foi possível perceber que já entendem e pontuam com clareza o que é melhor; (3) as diretrizes propostas pelo PMCMV foram alcançadas na implementação do programa, porém os resultados demonstram que é necessário uma maior interação entre as políticas públicas ; (4) existe uma melhora da qualidade de vida dos beneficiários que é fruto da inserção da família no Programa que possibilitou o resgate da participação cidadã; (5) Na entrevista de campo foi possível perceber que ainda residem beneficiários originais no condomínio e que são a maioria; (6) Após cinco anos de ocupação existe uma melhor aceitação ao programa já que é possível identificar que os moradores se adequaram ao novo bairro e procuram investir na melhora do empreendimento.

A apresentação das unidades habitacionais e do novo bairro cria resistências, pois o fator localidade aonde os empreendimentos são construídos gera angústia e incertezas. A distância do novo bairro muitas vezes é justificada pela oferta de terras ociosas e de muita pouca valorização imobiliária, o que torna mais baixo o valor do produto final para quem constrói. Verificou-se que o PMCMV tem produzido significativa construção de conjuntos e condomínios habitacionais com localizações periféricas nas cidades, onde o preço da terra é mais baixo, mas que possui uma precária oferta de transporte público, infraestrutura e equipamentos sociais.

Os terrenos com preço compatível com a faixa que atende ao grupo de zero a três salários mínimos do programa se localizam nas periferias das cidades, onde a infraestrutura é inadequada ou insuficiente. Essa implementação maciça de empreendimentos na periferia da cidade, nos leva a questionar uma premissa muito importante do planejamento urbano que ria não construir conjuntos habitacionais desconectados da malha urbana.

Quanto a localizações onde os valores de terrenos são altos ainda é obstáculo para a implantação do PMCMV até porque percebe-se ao longo da história da implementação de políticas de habitação que os governantes tendem a deixar sempre a população baixa renda isolada, escondida e a periferização é sempre acelerada.

No que se refere a inserção no mercado de trabalho os beneficiários do programa ainda continuam sendo absorvidos como auxiliar de serviços gerais que no máximo rende 2 salários mínimos mensalmente ocorrendo ainda uma necessidade do transporte coletivo para deslocamento casa trabalho, buscar ou levar crianças para escola e para atividades aos finais de semana. Mesmo com a implementação do BRT, observa-se ainda uma grande utilização das vans, que muitas vezes são irregulares e em péssimas condições.

A faixa de renda que compreende os beneficiários dentro das condicionalidades do programa é de 0 a 3 salários-mínimos. Percebe-se que não houve ascensão na renda desta população e assim continuam sendo absorvidos por postos de trabalho que exigem pouca escolaridade. Dessa forma, é possível argumentar que o condomínio em estudo do PMCMV ainda tem uma concentração de trabalhadores de baixa renda, o que é uma característica comum em políticas públicas de habitação de interesse social, uma vez que estas são, em geral, ocupados em cargos de baixa qualificação e maior rotatividade dos postos de trabalho. O programa tem em suas condicionalidades a inclusão de uma população de até três salários mínimos, mas ainda não tem mecanismos para um ascensão monetária da população, visto que mudar de faixa salarial não o exclui do programa. Identifica-se uma forte perpetuação de uma segregação entre pobres e ricos.

As políticas públicas precisam ser integradas e o programa preconiza essa integração total de políticas, assim deveria ser um canal de geração de empregos, pois a construção do empreendimento gera a necessidade de mão de obra direta e indireta no setor de comércio e serviços locais, pequenos mercados, padarias, quitandas, bares, etc. Até mesmo no que se refere a manutenção do condomínio deveriam ser gerados empregos indiretos, como encanadores, pedreiros, pintores, porteiros, faxineiras, etc. Ao delinear o entorno percebe-se mudanças, porém não foram significativas quanto aumento do número de comércios ou indústrias para absorção desta mão de obra.

Também existe valorização imobiliária, pois o empreendimento favoreceu a melhora na infraestrutura com o alargamento e pavimentação das vias de entorno expressando melhores condições de acessibilidade aos imóveis dispostos as suas margens.

O convívio entre os beneficiários é algo que chama a atenção, pois já se conheciam desde o bairro de origem, porém existe uma acentuada fala em relação apenas de “Bom dia” e “Boa tarde” o que proporciona uma redução significativa das relações sociais. Esse falta de interlocução dentro de um condomínio também pode ser um fator que proporciona uma não pertença ao novo lugar de moradia, visto que uma relação condominial mais familiar favorece ao pertencimento. Também é possível identificar a tipologia de apartamentos como um artefato que individualiza e diminui a convivência a partir de um espaço já é delimitado para os moradores, não é necessário muito “chão” para eles caminharem.

É no processo de apropriação e interlocução que as relações de identidade e pertencimento ao lugar são desenvolvidas, quando os sujeitos vão além da necessidade da apropriação de um espaço, quando desenvolvem ali valores ligados aos seus sentimentos e à sua identidade cultural e simbólica, recriando seu espaço de vida, ao qual se identificam e podem pertencer.

Esse processo também depende da inserção da população beneficiária em outras realidades, tais como: investir em atividades de cultura, lazer e esportes, que pela coleta dos dados foi possível identificar que os moradores poucos circulam pelo bairro e normalmente tem uma cultura de casa trabalho e vice versa.

Ao abordarmos a reterritorialização, buscamos levar em consideração a espacialização, mais ainda, levando em conta também essa construção no espaço do imaginário, do sentimento que leva à identificação com o território. O território deve ser considerado como um espaço de identidade, de identificação, sendo que sua base é o sentimento, pouco importando a forma espacial, uma vez que esta pode ser variável. A relação

de valorização do novo espaço e de tudo que o compõem é importante uma vez que a cultura vinculadas ao seu novo território.

Os dados coletados na pesquisa de campo, acompanhado dos relatos dos moradores, bem como das observações extraídas in loco, possibilitaram registrar um pouco do cotidiano estabelecido no condomínio, o qual conta com diversos problemas de natureza estrutural que são agravados ao longo destes cinco anos de ocupação.

A partir da coleta de dados e também fala dos moradores o maior problema para pertença e permanência no condomínio e assim sucesso do programa é a falta de privacidade que a tipologia apartamento e especificamente esta configuração que é destinada a esses empreendimentos.

Os dados também indicam que os beneficiários relatam um aumento do custo de vida, pois no bairro de Campo Grande supermercado, passagem, roupa e contas tem um valor maior do que em Acari o que gera um custo de vida mais alto, porém a faixa salarial continua a mesma, assim o que se refere às contas do condomínio sempre ficam em último plano para serem pagas. A alta inadimplência, que chega a cerca de 60% do número de pagantes totais, é um fator que desmotiva a permanência no condomínio, os que pagam o condomínio ficam desmotivados e se intitulam “como os que pagam para outros morarem”. E assim gera-se uma recusa sobre o novo lugar onde não é possível investir em melhorias, tais como bicicletário, melhora do espaço gourmet, investimento no playground, criação de horta comunitária ou jardim.

Em relação ao apartamento, ao longo desses cinco anos de ocupação, os residentes foram se adequando ao espaço interno do condomínio, visto que são famílias com mais de cinco moradores e que precisam se adequar a 47 metros quadrados. Os apartamentos também foram classificados como pequenos, mau divididos e sem privacidade.

Diante de um processo de desterritorialização, que constou com um processo de mudança conturbada, o desafio de um lugar distante, desvendar o novo bairro, adaptação dos filhos, busca por novas oportunidades de emprego, os beneficiários originais que cooperaram com a pesquisa abrindo não só seus apartamentos, mas também suas vidas vieram a desvendar uma premissa inicial que a desterritorialização não coopera para o pertencimento. De todos relatos o que fica evidente é que existe uma não adequação a tipologia apartamento e como esse apartamento esta configurado, pois não se adequa as realidades da família de baixa renda no Brasil que por muitas vezes tem um comércio informal em casa, tem mais de três filhos, famílias extensa com mais de cinco membros, o condomínio gera mais gastos para uma população com baixos salários e a falta de privacidade entre os apartamentos.

Foi evidente que o bairro de Cosmos trouxe melhor qualidade de vida aos moradores que enfatizaram que até querem sair do empreendimento, mas não do bairro, pois conquistaram algo muito importante que foi o sossego, liberdade e tranquilidade. Hoje esse moradores enfatizam que o programa trouxe uma perspectiva de saber o que é qualidade de vida diante de um bairro que não enche, os filhos não convivem mais com tiros e tráfico, e não tem mais suas casa invadidas por traficantes. De forma muito sutil a milícia na zona oeste foi citada, mas dentro da fala dos moradores a tranquilidade e sossego superam esse poder local. A sensação da segurança é tão evidente que indicariam amigos e parentes para vierem morar no Bairro de Cosmos, assim tornando cada mais o bairro familiar e possível de pertencimento.

Com a nova fase do Programa Minha Casa Minha Vida inaugurada pela Presidente Dilma Rousseff no corrente ano também é possível localizar futuras inserções de empreendimentos na em parte da Zona Oeste (ANEXO 5).

Esta pesquisa de dissertação buscou contribuir com o entendimento de um processo de desterritorialização e reterritorialização de Acari a Cosmos e a metodologia aplicada pode ser aplicada em outros estudos de caso. A experiência no Serviço Social suscitou a investigação e o retorno ao Condomínio. Em maio de 2016 apresenta indícios de que o sentido de pertencimento e a apropriação, após cinco anos desde a entrega das chaves, começa a ser engendrado. Deixo a pergunta em aberto: não seria mais humano e eficaz se os beneficiários fossem incluídos, juntamente com seus desejos e anseios no processo desde o início? Acredito que sim.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIKO, A. K. **Introdução à gestão habitacional**. São Paulo, EPUSP, 1995. Texto técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/PCC/12.

ABRAMOVAY, R.. **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Editora Annablume, 2004.

ALVES, P. R. R.. **O desenvolvimento do Sistema Financeiro Imobiliário e da Securitização de Recebíveis Imobiliários na Redução do Déficit Habitacional Brasileiro**. Rio de Janeiro: CVM, 2005.

ANDRADE, E. S. J. Síntese histórica das políticas habitacionais no Brasil (1964 a 2010): avanços de antigas propostas e retorno a velhas práticas. In: **Anais Encontro Nacional da ANPUR**, 16., 2011.. Rio de Janeiro, 2011.

ARANTES P. F. E FIX, M.. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida**. In **Correio da Cidadania**, 2009. Disponível em: http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=66&Itemid=171 Acesso em 20/04/2015

AZEVEDO, Sérgio. Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto L. (Ed.) **Habitação Social nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: FINEP/CEF, 2007.

BAUMAN, Zygmunt, **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo : Cortez, 2008.

BLANK, Gilda. **O Trabalho Social e a Caixa Econômica Federal**. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (org.). **Política de Habitação Popular e Trabalho social**. Rio de Janeiro: DP e A, p. 167-176, 2005.

BONDUKI, Nabil G. **Origens da Habitação Social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 2010.

_____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**, 2002.

_____. **O desafio de uma produção massiva de habitação com qualidade e inserção urbana**. Simpósio Temático: Industrialização e planejamento: a produção e a distribuição social da arquitetura contemporânea. 1ºENANPARQ. Rio de Janeiro. 2010.

BRANDÃO, Arnaldo Barbosa. **Problemas de teoria e metodologia na questão da habitação**. Projeto: arquitetura, planejamento, desenho industrial, construção. São Paulo, n. 66, p. 102-108, ago. 1984.

BRITTO, Ana Lúcia Nogueira de Paiva. **Novas formas de produção imobiliária na periferia: o caso da zona oeste do Rio de Janeiro**. 1990. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1990.

BURGOS, M. Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In. **Um Século de Favela**. Rio de Janeiro: FGV. 1999.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa. Uma reflexão sobre ciência e conceitos: o território na geografia. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

CARDOSO, Adauto Lucio. *Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas*. In: Cadernos Metrópole. Número 17, páginas 219-240, 2007.

_____. Contextualização e Caracterização. in **Política Habitacional e Integração Urbana de Assentamentos Precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos** – Ministério das Cidades, 2008.

_____. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do Espaço Metropolitano. XIX Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2011.

CARDOSO, Adauto L; ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Do fim do BNH ao programa minha casa minha vida: 25 anos de política habitacional no Brasil**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARNEIRO, R. **O desenvolvimento brasileiro pós- Crise Financeira: oportunidades e riscos**. Observatório da Economia Global. IE-CECON 2010. Disponível em www.iececon.net/arquivos Acesso em 20/04/2015

CARNEIRO, D. D & VALPASSOS, M. V. F. **Financiamento à habitação e instabilidade econômica: Experiências passadas, desafios e propostas para a ação futura**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2003.

DELEUZE, G.; GUATTARI. **Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia**, volumes 1, 2, 3, 4 e 5. Rio de Janeiro: Editora 34, 2011.

DINIZ, C.C. **A busca de um projeto de nação: papel do território e das políticas regional e urbana**. Economia, Selecta, Brasília (DF), v.7, n.4, p.14- 15, dezembro 2006.

DUTRA, Luiz Gabriel Bettio. **A atuação do governo Lula no combate ao déficit habitacional brasileiro: o caso do Programa minha Casa Minha Vida**. Florianópolis, 2010.

FAULHABER, Lucas; NACIF, Cristina. Rio Maravilha: desapropriações, remoções e reforço do padrão de organização espacial centro-periferia. In: Anais do XV Encontro Nacional da ANPUR. Recife, 2013.

FERNANDES, Ana Cristina; BITOUN, Jan; ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Tipologia das Cidades Brasileiras**. Org. Jan Bitoun, Livia Miranda. – Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.

FORTUNA, E. (2008). **Mercado Financeiro: produtos e serviços**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

FREIRE, Leticia de Luna. **Tecendo as redes do programa favela-bairro em acari**. Dissertação de Mestrado, UERJ, 2005.

GELINSKI, Carmen R. O. G.; SEIBEL, Erni J. **Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes**. Revista de Ciências Humanas, v. 42, n. 1/2, p. 227-240, 2008

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Rafael Soares. Porto Maravilha, renovação urbana e o uso da noção de risco: uma confluência perversa no Morro da Providência. In: **Libertas** (UFJF. Online), v. 13, p. 1-31, 2013.

GUATTARI, Félix. **As Três Ecologias**. São Paulo: Papirus Ed., 2004

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização e as “regiões-rede”. **Anais do V Congresso Brasileiro de Geografia**. Curitiba: AGB. 1994, p.206-214.

_____. **Des-territorialização e Identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

_____. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR**. Vol. 3. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001.

_____. Dos Múltiplos territórios à Multiterritorialidade. **Rio de Janeiro: Bertrand Brasil**, 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annblume, 2005.

IANNI, Octavio. A racionalização do mundo. Tempo social; **Revista Sociologia**. USP, S. Paulo, 8 (1) : 1-23, maio de 1996.

LAPLANTINE, François. **Aprender antropologia**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

LAVINAS L. “A Estrutura do Financiamento da Proteção Social Brasileira e as Contas da Proteção Social” in **DEDECCA**, Cláudio Salvadori; PRONI, M. W.; "Economia e proteção social: textos para estudo dirigido", 2006.

_____. **Crise: ocasião para ajustes progressivos e inclusivos**. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2008.

_____. Transferências de renda: o “quase tudo” do sistema de proteção social brasileiro. In: SICSÚ, J. (Org.). **Arrecadação, de onde vem? Gastos públicos, para onde vão?** São Paulo: Editora Boitempo. (No prelo).

MACEDO, Andréia Pereira de. *Produção Imobiliária e Segregação na Periferia do Rio de Janeiro: o bairro de Campo Grande*. 2002. 156 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2002.

MARICATO, Ermínia. *O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada* in Carta Maior 27/05/2009. Disponível em: <cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004> Acesso em 16/09/2015.

_____. *Autoconstrução a arquitetura do possível*. In MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

MARTINE, George. *A GLOBALIZAÇÃO INACABADA migrações internacionais e pobreza no século 21*. In **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul./set. 2005.

MINAYO, Cecília (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27ª Ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Amablume, 2005.

NUNES. Maria Julieta. *Remoções em Foco: Políticas Públicas para as Favelas Cariocas em Tempo de Megaeventos*. **Anais do IV Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://anaisenapegs.com.br/2012/dmdocuments/35e.pdf>. Acessado em 20 de maio de 2015.

PRATES, D. M; CINTRA, M. A M. (2010) – *Fundos de Poupança Compulsória como instrumentos de funding na economia brasileira* in M. Crocco e F. G. Jayme Jr. (org), **Bancos Públicos e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro: IPEA, 2010.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**, São Paulo: Ed. Ática, 1993.

RHEINGANTZ, P; AZEVEDO, G.; BRASILEIRO, A.; ALCANTARA, D., QUEIROZ, M. 2009. **Observando a qualidade do lugar: Procedimentos de Avaliação Pós-Ocupação**. Rio de Janeiro: PROARQ-FAU-UFRJ. Disponível em <<http://www.fau.ufrj.br/prologar/publicacoes.htm>> Acesso em 16/09/2015

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo (2009). “As armadilhas do pacote habitacional” in **Le Monde Diplomatique Brasil**. Março 2009.

SAQUET, Marcos. **Os tempos e os territórios da colonização italiana**. Porto Alegre. EST Edições, 2003.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SANTOS, Carlos. Território e territorialidade. **Revista Zona de Impacto**, Vol. 13, Setembro/Dezembro, ANO 11, 2009.

SILVA, Jéssica Moreira; Mariquito Naime. **Os interesses em torno da Política de Habitação de Interesse Social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário**. Dissertação de mestrado. 2009

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. In Sociologia, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SPOSATI, Aldaíza; TOLEDO, José Roberto de (org). **Cidades em pedaços**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Geografia e Filosofia -Contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: UNESP, 2004.

TENÓRIO, Fernando G. A trajetória dos Programas de Estudos em Gestão Social (Pegs). **Revista ADM. MADE**, ano 9, v. 13, n.2, p. 3 , maio - agosto 2009.

THIOLLENT, Michel J.M. **Metodologia da pesquisa ação**. São Paulo: Cortez, 1998.

TUAN, YI-FU. **Topofilia Um Estudo da Percepção, Atitudes e Valores do Meio Ambiente**. São Paulo: DIFEL, 1983.

VAZ, Ana Maria Cortez *Desterritorialização e Reterritorialização*. Disponível em <http://ambientesgeograficos.blogspot.com/2010/08/desterritorializacao-e.html>. Acessado em 28/8/2014

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ENTIDADES

IBGE. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

IPEA. Brasília, Projeto Perspectivas do Desenvolvimento, livro 4, cap. 9. Rio de Janeiro. “As Convenções de Desenvolvimentismo no Brasil Contemporâneo: Um Ensaio de Economia Política”, in **Macroeconomia para o Desenvolvimento: crescimento, estabilidade e emprego**. IPEA; Brasília, 2010.

MCIDADES. “Política Habitacional e Integração Urbana de Assentamentos Precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos – Ministério das Cidades. MANHIÇA, F., 2008.

EVENTOS

2ª CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE OS ASSENTAMENTOS HUMANOS - HABITAT II, 1996, Istambul.

LEIS E DECRETOS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

Diário Oficial. Decreto 43.415. Rio de Janeiro, RJ: DOERJ, 2012. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33524491/doerj-poder-executivo-11-01-2012-pg-2> Acessado em 20/03/2016

ANEXOS



Secretaria Municipal de Habitação
Coordenadoria de Inclusão Social

SMH

DATA: / /

Nº

FICHA SIMPLIFICADA DE CADASTRO

Local RA

Comunidade AP

RUA:

MODALIDADE DE USO:

MORADIA
 COMÉRCIO
 MORADIA/COMÉRCIO
 CASA DE CÔMODOS
 OUTROS

DADOS DO(A) PROPRIETÁRIO(A)

Nome

Nacion. Nat. Est. Civil G. Instr.

Profissão Ocupação

Trabalho/Empresa Renda(sm)

Identidade nº Órgão Emissor CPF

Carteira profissional - assinada? sim não Data Nasc. / / Sexo F M

Filiação Pai
mãe

DADOS DO(A) COMPANHEIRO(A)

Nome

Nacion. Nat. Est. Civil G. Instr.

Profissão Ocupação

Trabalho/Empresa Renda(sm)

Identidade nº Órgão Emissor CPF

Carteira profissional - assinada? sim não Data Nasc. / / Sexo F M

Filiação Pai
mãe

DADOS DA UNIDADE

Tempo de Moradia Anos Meses

Cômodos	
Tipo	Quant.
Sala	<input style="width: 30px;" type="text"/>
Quarto	<input style="width: 30px;" type="text"/>
Cozinha	<input style="width: 30px;" type="text"/>
Banheiro	<input style="width: 30px;" type="text"/>

Tipo de construção

alvenaria
 madeira
 mista
 em construção

VALOR: R\$

NIS:

Próprio
 Cedido
 Invadido

OBSERVAÇÕES

DEPENDENTES E AGREGADOS QUE RESIDEM NO IMÓVEL

N.º	Nome	Sexo	Idade	Grau Parent.	Grau de Instrução	Escola que estuda	Profissão/Ocupação	Renda (SM)
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								

Parentes no bairro sim não Endereço Rua _____ n.º _____ - Tel: _____

Monetária anterior Razões da mudança para o local _____

Eu, _____ o _____
 responsável pelas informações contidas neste documento, declaro que não fui atendido
 por nenhum Programa Habitacional da SMH (auxílio habitacional, kit construção ou
 reassentamento) e estou cliente de que o cadastro é *intransferível*.

 Assinatura do titular cadastrado

Assinatura do funcionário _____ Matrícula _____


UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
 INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
 INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
 INSTITUTO DE TECNOLOGIA
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT
 

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Este questionário faz parte da pesquisa "TRANSMIGRAÇÃO DE ACARI A COSMOS: uma investigação sobre o processo de reassentamento, apropriação e sentido de pertencimento de beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)" buscar apreender a visão e experiência dos beneficiados pelo programa sobre seu lugar de moradia, expectativas de futuro e a relação estabelecida com o novo bairro.

SOBRE O LUGAR ATUAL

1. Em que lugar estamos? _____
2. O que acha daqui? _____
3. Poderia indicar três qualidades deste lugar? _____
4. Agora poderia indicar três problemas que encontrou aqui? _____
5. O que acha que está faltando neste lugar? _____
6. Quanto tempo imagina que irá morar aqui? _____
7. Você indicaria alguém a vir morar aqui? Quem? Por quê? _____
8. O que acha de sua residência quanto ao espaço e conforto? Atende às necessidades? _____
9. A família ficou algum tempo fora do imóvel? Quanto tempo? Por quê? _____

SOBRE A VIZINHANÇA

10. Você frequenta os arredores? Quais? _____
11. Qual transporte mais utiliza? () a pé () bicicleta () carro () ônibus () moto () trem () outros _____

12. Como é o seu relacionamento com a vizinhança? _____

SOBRE O BAIRRO DE ORIGEM E EXPECTATIVAS COM O NOVO LUGAR

13. De qual bairro veio? Quais as principais diferenças entre o lugar e Cosmos? _____

14. Como foi o processo de mudança para cá? _____

15. Quais eram as opções ao sair do antigo bairro? _____

16. Se pudesse trazer três coisas/aspectos/qualidades de seu antigo bairro, o que traria? _____

17. O que mudaria ou melhoraria aqui? _____

CARACTERIZAÇÃO DO RESPONDENTE

18. Nome _____ Bloco: _____ Apto: _____

19. Sexo () Feminino () Masculino

20. Naturalidade _____ 21. Profissão _____

22. Está trabalhando () Sim () Não

() Vínculo formal () Vínculo informal

23. É o primeiro morador do imóvel? _____

24. Por que veio para o Rio de Janeiro? _____

25. Quantos moram em sua residência? Qual o grau de parentesco (se houver)? _____

26. Há quanto tempo mora no imóvel? _____

Muito obrigado por responder a este questionário!

Contato: michellemallet1@gmail.com



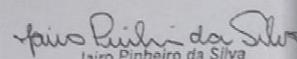
SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
COMISSÃO DE ÉTICA NA PESQUISA DA UFRRJ / COMEP

Protocolo N° 665/2015

PARECER

O Projeto de Pesquisa intitulado "*Transmigração de Acari a Cosmos: uma investigação sobre o processo de reassentamento, apropriação e sentido de pertencimento de beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)*" sob a responsabilidade da Profa. Denise de Alcântara, do Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Instituto de Tecnologia, processo 23083.007054/2015-13, atende os princípios éticos e está de acordo com a Resolução 466/12 que regulamenta os procedimentos de pesquisa envolvendo seres humanos.

UFRRJ, 07/06/2016


Jairo Pinheiro da Silva
Pro-Reitor Adjunto de
Pesquisa e Pós-Graduação
Matr. SIAPE 1109555
UFRRJ

Prof. Dr. Jairo Pinheiro da Silva
Pró-Reitor Adjunto de Pesquisa e Pós-Graduação

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE

Essa é uma pesquisa desenvolvida pela discente Michelle Aparecida Mallet Monteiro, baseado no Programa de Pós Graduação de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas – PPGDT- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, intitulada *“TRASMIGRAÇÃO DE ACARI A COSMOS: uma investigação sobre o processo de reassentamento, apropriação e sentido de pertencimento de beneficiários do PMCMV”*.

A pesquisa visa conhecer os moradores atuais e aferir o grau de pertencimento destes com o atual lugar onde residem que é vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tanto a partir do olhar técnico do profissional da área de ciências humanas, como também busca-se apreender a visão e experiência dos moradores beneficiados pelo programa sobre o seu lugar de moradia, expectativas de futuro e a relação estabelecida com o novo bairro.

Esse questionário tem como objetivo principal coletar dados, informações e características dos moradores, por meio de perguntas qualitativas abertas, e quantitativas, por escala de valores, aplicadas com os moradores maiores de 18 anos. Sua utilização terá apenas fins acadêmicos/educacionais, sem a obrigatoriedade de identificação dos respondentes. Assumimos a responsabilidade de não tornar públicas informações de cunho pessoal, porventura fornecida pelos respondentes. Também cabe ressaltar, que não há riscos pessoais ou patrimoniais para os participantes, tais como constrangimentos ou desconforto motivados por questões emocionais durante a participação na pesquisa. As informações coletadas são de caráter anônimo e visam estabelecer um retrato abrangente da visão do coletivo sobre o ambiente que habitam”.

Eu _____, maior de 18 anos, concordo em participar como respondente voluntário do questionário relacionado à pesquisa *“TRASMIGRAÇÃO DE ACARI A COSMOS: uma investigação sobre o processo de reassentamento, apropriação e sentido de pertencimento de beneficiários do PMCMV”* elaborada pela discente que está sob orientação de Denise de Alcântara.

_____/_____/2015
Assinatura do voluntário

Assinatura do entrevistador

Anexo 5

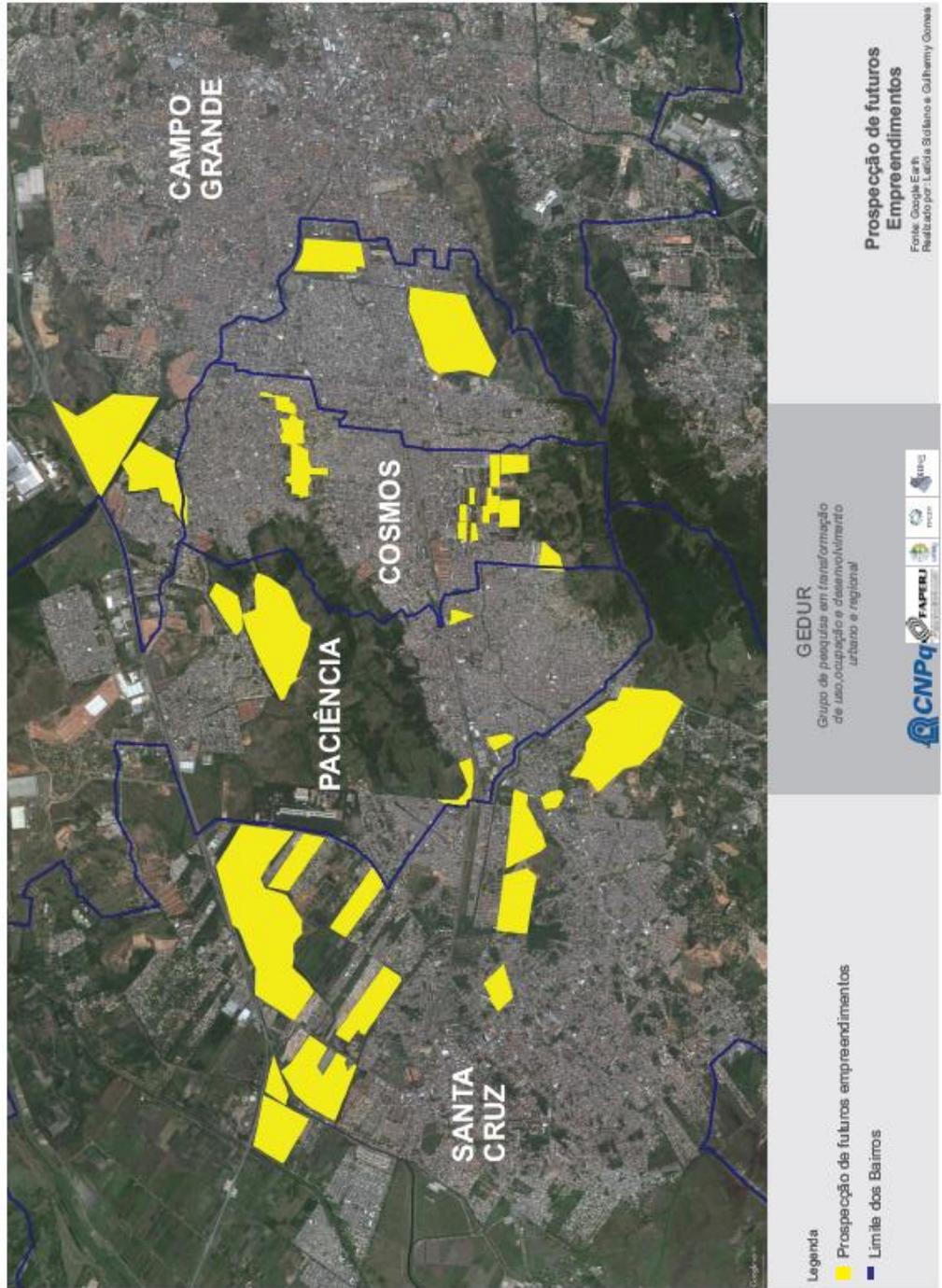


Figura 66- mapa de prospecção