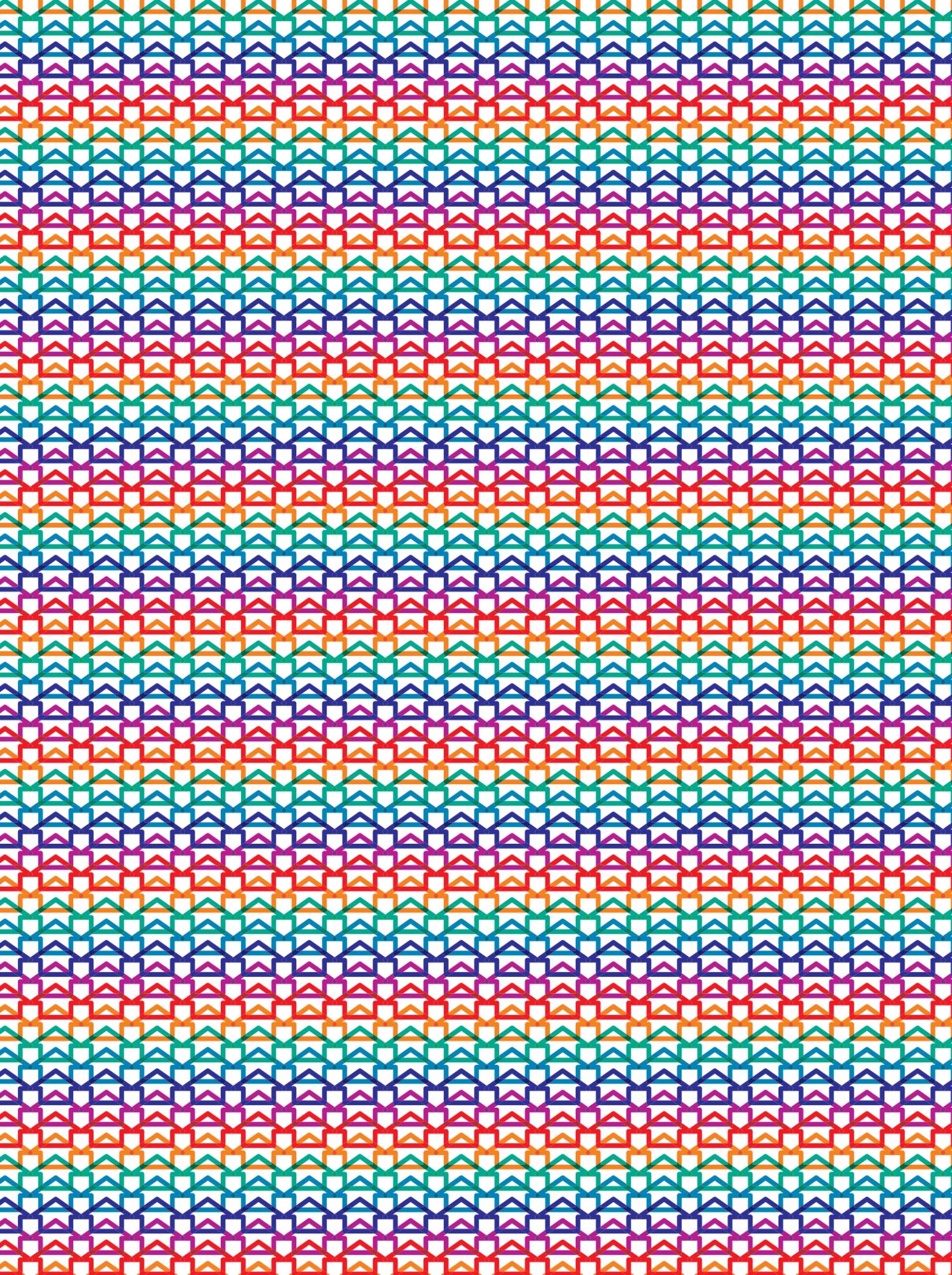


# MORADIA É CENTRAL

INCLUSÃO, ACESSO E DIREITO À CIDADE

2009

**RIO DE JANEIRO**



# MORADIA É CENTRAL

INCLUSÃO, ACESSO E DIREITO À CIDADE

2009

**RIO DE JANEIRO**

## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas as grandes e médias cidades brasileiras e suas regiões metropolitanas passaram por dinâmicas socioespaciais muito semelhantes. Houve queda generalizada das taxas de crescimento populacional e o aumento de população nessas cidades deu-se de forma bastante desigual entre os bairros e municípios de suas regiões metropolitanas.

De um lado, houve perda de população nos bairros das áreas centrais, providas de infraestrutura, e, de outro, crescimento significativo nos bairros e municípios periféricos, áreas precárias e ambientalmente frágeis. Enquanto as áreas centrais perderam população, bairros afastados dos centros e municípios periféricos cresceram a taxas que superaram 10% ao ano. O poder público contribuiu para esse processo, principalmente através da construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas com carência de infraestrutura, de onde a população tem que se deslocar por quilômetros diariamente para chegar ao trabalho.

Hoje, os centros urbanos dessas cidades permanecem como regiões de grande concentração de postos de trabalho em escala metropolitana, mas apresentam número significativo de imóveis e domicílios vazios e subutilizados.

Por isso, movimentos sociais ligados à temática da reforma urbana e da moradia, técnicos e estudiosos que historicamente centraram-se na luta por demandas mais relacionadas aos problemas das periferias — urbanização e regularização de favelas e loteamentos, implantação de redes de serviços e equipamentos públicos, produção de habitação em mutirão com autogestão — hoje têm como bandeira a defesa da moradia em áreas centrais.

Reivindicam a implementação de uma política habitacional que reverta a lógica histórica de assentamento da população de baixa renda nas periferias e contribua para que as cidades caminhem rumo a uma configuração socioespacial mais justa e sustentável.

Partindo desse contexto, o projeto “Moradia é Central — inclusão, acesso e direito à cidade”, teve como objetivo sensibilizar a opinião pública acerca da importância da efetivação de políticas públicas de promoção de habitação social nos centros urbanos, tendo como princípios a utilização de imóveis vazios e ociosos para produção habitacional e a melhoria das

condições de moradia da população de baixa renda que já reside nessas áreas.

O projeto foi desenvolvido por organizações parceiras em cinco capitais: São Paulo (Instituto Pólis), Belém (FASE — Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional — Amazônia), Fortaleza (Cearah Periferia), Recife (FASE/ HABITAT) e Rio de Janeiro (FASE e Fórum Nacional de Reforma Urbana — FNRU).

Em cada uma dessas cidades foram estabelecidas parcerias com os Fóruns Regionais, movimentos organizados, universidades, pesquisadores e técnicos dos governos locais. A coordenação das atividades foi feita pelo Instituto Pólis com o apoio técnico e financeiro da OXFAM GB — agência internacional com sede no Reino Unido, que apoia projetos sociais nos países em desenvolvimento.

As cinco capitais envolvidas no projeto têm em comum a situação de perda de população nos bairros centrais, existência de número significativo de imóveis e domicílios vazios nessas áreas e crescimento das áreas periféricas. Seus centros apresentam ótimas condições de infraestrutura urbana e de serviços e concentram postos de emprego, mas caracterizam-se por situações urbanas específicas, que devem ser levadas em consideração na discussão acerca da promoção de habitação social nessas áreas.

Recife, Rio de Janeiro e Belém têm áreas centrais portuárias parcialmente desativadas, com significativo patrimônio histórico edificado e abandonado, e grandes áreas públicas subutilizadas.

As áreas centrais de Fortaleza e São Paulo destacam-se pela grande concentração de empregos ao mesmo tempo em que apresentam taxas acima de 20% de domicílios vazios.

Na última década essa problemática vem sendo cada vez mais debatida no Brasil e, embora todas as capitais parceiras do projeto, entre outras, tenham propostas em andamento pelos três entes federativos, ainda foram poucas as ações concretas no sentido de viabilizar uma política habitacional nas áreas centrais, com prioridade para as famílias de menor renda.

Houve experiências significativas de produção de habitação social nas áreas centrais em São Paulo e Rio de Janeiro, que envolveram movimentos sociais e técnicos comprometidos com a questão. Em São Paulo,

a luta pela moradia social no Centro já tem mais de dez anos e tem como marcas a ocupação de edifícios vazios pelo movimento organizado e a produção de moradia através de vários tipos de programas: reforma de edifícios antigos, construção nova, intervenção em cortiços. No entanto, a escala de produção ainda é muito pequena diante da demanda e dos problemas a serem enfrentados.

No Rio houve experiências de reforma de imóveis históricos para transformação em habitação. Os movimentos sociais têm se organizado, ocupando prédios e casarões abandonados, lutando para que a produção seja ampliada e atinja a população de menor renda, principalmente através da utilização de imóveis públicos vazios e subutilizados.

No Recife também há acúmulo de discussão, principalmente sobre a questão da garantia de manutenção das comunidades pobres que vivem em áreas centrais através de instrumentos urbanísticos, como ZEIS — Zonas Especiais de Interesse Social — e projetos de urbanização. Houve experiência de produção através de reforma de um edifício no Centro e o debate dos movimentos junto ao poder público tem se centrado na estruturação de uma política em larga escala que envolva também a recuperação do patrimônio histórico.

Em Fortaleza a discussão sobre a melhoria do Centro com promoção de habitação social está no início, envolvendo técnicos e movimentos sociais locais em torno da elaboração do “Plano Habitacional para a Reabilitação da Área Central de Fortaleza”.

Em Belém a discussão também está começando e envolve a questão da reabilitação de edifícios históricos para promoção de habitação social. Alguns projetos, realizados pelo governo estadual e pelo Programa Monumenta (do IPHAN, Ministério da Cultura), estão em andamento.

As experiências mostram que muitos são os desafios a serem enfrentados para a efetivação de uma política habitacional em áreas centrais. Para que os imóveis vazios e subutilizados localizados em áreas providas de infraestrutura sejam objeto de políticas habitacionais, garantindo o acesso da população de baixa renda à terra urbanizada, é necessária a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, que de-

vem estar previstos nos planos diretores municipais.

Os imóveis públicos subutilizados devem ser destinados prioritariamente à produção de habitação social, especialmente nas cidades onde existem em grande quantidade.

Além disso, é imprescindível a concessão de subsídios nos financiamentos, garantindo que sejam acessíveis à população de menor renda, frequentemente excluída dos programas existentes.

Destacamos ainda, a importância de desenvolver programas de aluguel social e subsídio ao aluguel, que podem contribuir para a diminuição das unidades imobiliárias vagas em edifícios situados em áreas centrais.

Por fim, consideramos fundamental conhecer melhor as áreas centrais das cidades, levantando usos, tipologias construtivas, imóveis de valor histórico e cultural, espaços públicos e, principalmente, a situação de seus usuários e moradores, de forma a desvendar os problemas e as potencialidades dessas áreas, que apresentam especificidades em cada cidade.

A caracterização dessas áreas centrais, suas relações com a dinâmica de crescimento das metrópoles e com a questão da habitação social e das políticas públicas formuladas até hoje, foram pontuadas nesta publicação, que é composta de um caderno por cidade. Em cada caderno buscamos desenvolver os seguintes temas: a problemática habitacional e urbana; a dinâmica de crescimento nas últimas décadas; as características do Centro; os atuais moradores, trabalhadores e usuários das regiões centrais e as propostas e experiências de produção de habitação social no Centro.

O objetivo é que o presente material sirva como instrumento de disseminação e aprofundamento da discussão acerca da habitação em áreas centrais entre técnicos, lideranças, movimentos, gestores públicos e entidades. Todo o material aqui sistematizado é fruto de um ano de trabalho do projeto “Moradia é Central”, durante o qual foram promovidos seminários locais e uma exposição itinerante — atividades realizadas com os parceiros do projeto nas cinco capitais — que tiveram como objetivo gerar o comprometimento de políticos, gestores públicos, entidades e atores sociais com a questão.

## PROBLEMÁTICA NO RIO DE JANEIRO

A cidade do Rio de Janeiro, assim como outras grandes cidades brasileiras, vem passando há anos por um processo de dispersão populacional, no qual sua área central, na ausência de políticas habitacionais destinadas à manutenção da população residente, perdeu grande quantidade de moradores, mas manteve-se como lugar de referência cultural, de trabalho e de consumo.

A dinâmica de distribuição da sua população seguiu uma lógica claramente vinculada à escolha da elite em relação ao seu principal espaço de moradia e às demais alternativas de ocupação pela população de médio e baixo poder aquisitivos. A Zona Sul e posteriormente áreas emergentes como a Barra da Tijuca, foram logo ocupadas pela população de alta renda, enquanto as áreas próximas ao Centro (Zona Norte) receberam a população de renda média. Para a população de baixa renda, não restou outra alternativa senão instalar-se ao longo dos eixos ferroviários a norte e oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro — RMRJ; em áreas longínquas sem infraestrutura, como a Baixada Fluminense, e improvisar espaços de sobrevivência nos morros da cidade, ou ainda resistir na área central, cada vez mais abandonada.

Os dados populacionais apresentados pelo IBGE em 1991 e 2000 demonstram um crescimento mais acentuado da população em áreas cada vez mais periféricas da cidade do Rio de Janeiro, avançando na Região Metropolitana. Enquanto municípios como Nova Iguaçu, Belford Roxo, Magé, Guapimirim e Itaboraí, nas porções norte e leste da região, cresceram a taxas geométricas anuais próximas a 3% e até 4%, o município do Rio de Janeiro cresceu a uma taxa menor que um (0,74%).

Neste cenário de expansão no qual as ofertas de moradia são cada vez mais distantes, o déficit habitacional expressa uma das principais problemáticas da Região Metropolitana, chegando a aproximadamente 230 mil domicílios, dos quais 149 mil estão localizados no Rio de Janeiro, segundo os dados sistematizados do Censo de 2000, pela Fundação João Pinheiro.

Diante da perda de parte da população moradora da área central e também das taxas negativas de crescimento populacional apresentadas neste período, a presença expressiva de imóveis vagos decorrentes deste processo é um paradoxo em face do déficit habitacional tão acentuado. Além disso, nos últimos anos, as políticas gestadas para o Centro têm sido de caráter “embelezador” e renovador, na perspectiva de reestruturá-lo para outro público, que não os seus moradores atuais.



Figura 1. Área Central do Rio de Janeiro (Área de Planejamento 1).  
Foto: IPP



Figura 2. Zona Sul: Ipanema (Área de Planejamento 2).  
Foto: IPP



Figura 3. Zona Oeste: Barra da Tijuca (Área de Planejamento 4).  
Foto: IPP

O poder público municipal tem formulado diversos programas de “revitalização” e “requalificação”, que prometem renovar e revalorizar a área central, com investimentos públicos e incentivos às iniciativas privadas interessadas em nele investir seu capital. Tais parcerias público-privadas, nem sempre se dão de forma transparente para a sociedade e muitas vezes colocam estes investimentos em primeiro lugar, não levando em consideração a população que aí reside, que não abandonou a região, e que resistiu ao processo de esvaziamento, contribuindo para manter o Centro dinâmico.

Associadas, portanto, a esta visão de requalificação da área central, foram apresentadas inúmeras propostas de intervenção na Zona Portuária, como a remodelação paisagística do tecido urbano e apropriação de imóveis vagos ou subutilizados para atividades turísticas e de comércio. Tais propostas visam à modernização desses espaços, sem incluir a população moradora. Esta substituição dos espaços de moradia da população de menor renda pelos novos usos e atividades voltados a outros públicos define a essência do projeto de requalificação pelo qual tem passado o Centro do Rio, na perspectiva de posicioná-lo cada vez mais como o lugar do consumo, dos serviços e do lazer.

O Centro do Rio, atualmente, configura-se como espaço de disputas, no qual interesses mercadológicos ganham maior apoio do Estado do que os interesses sociais. Nesse contexto consideram-se fundamentais a reflexão e a ação no sentido de garantir a permanência da população de baixa renda que hoje habita a região central e que deve ter as condições de moradia melhoradas, ao lado da efetivação de políticas de habitação social e combate à ociosidade de imóveis nessa área da cidade.



Figura 4. Periferia da Zona Oeste: Jacarepaguá (Área de Planejamento 4). Foto: César Duarte (IPP)

## DINÂMICA DE CRESCIMENTO DA METRÓPOLE

A distribuição de seis milhões de habitantes na cidade do Rio de Janeiro, segundo os dados da contagem do IBGE de 2007, reflete a desigualdade social que vem sendo reproduzida no território desde a década de 1970. Nestas últimas três décadas, quando houve significativa diminuição das taxas de crescimento populacional, um conjunto de investimentos públicos contribuiu para a formação de novas centralidades e a elitização de bairros tradicionais da Zona Sul. Paralelamente, a expansão de favelas e de loteamentos clandestinos e irregulares na Zona Oeste da cidade, em condições precárias de saneamento e de serviços urbanos básicos, caracterizou o processo de urbanização da RMRJ.

A reprodução dos espaços de habitação precária demonstra que o processo de urbanização vem perpetuando a exclusão social de uma parcela significativa da população, reforçando um padrão de desenvolvimento urbano cada vez mais associado à informalidade nas relações de moradia e de trabalho. Segundo dados disponibilizados pelo Armazém de Dados do Instituto Pereira Passos — IPP, enquanto a população do Município, entre as décadas de 1980 e 2000, cresceu cerca de 7%, a das favelas cresceu em torno de 19%, o que representou o acréscimo aproximado de 375 mil moradores, elevando para um milhão o número de pessoas residentes nestes núcleos. É possível dizer que nesta proporção, a cada seis habitantes da cidade do Rio de Janeiro, pelo menos um é morador de favela.

A desaceleração do crescimento populacional no Rio de Janeiro não tem minimizado os efeitos dos ciclos de valorização e desvalorização da terra. Ao contrário, a produção e re-produção do espaço urbano e a criação de novos espaços requalificados, como tem acontecido na área central do Rio, incorporam valor em áreas antes desvalorizadas, potencializam a atuação do mercado em regiões antes desinteressantes e aceleram o processo de segregação social em áreas distantes do Centro ou o processo de adensamento das favelas.

Nesta dinâmica, em que a relação entre o preço da terra e a segregação social se mostra tão evidente, é possível perceber como a metrópole carioca vem se modificando ao longo dos anos, apesar da aparente estagnação representada pela crescente desaceleração do crescimento populacional das últimas décadas. Isto pode ser percebido por meio das mudanças expressivas que estão ocorrendo em cada uma das cinco Áreas de Planejamento (APs) delimitadas pela Prefeitura.



**Figura 5.** Cinco Áreas de Planejamento (APs) do Município do Rio de Janeiro. Fonte: IPP

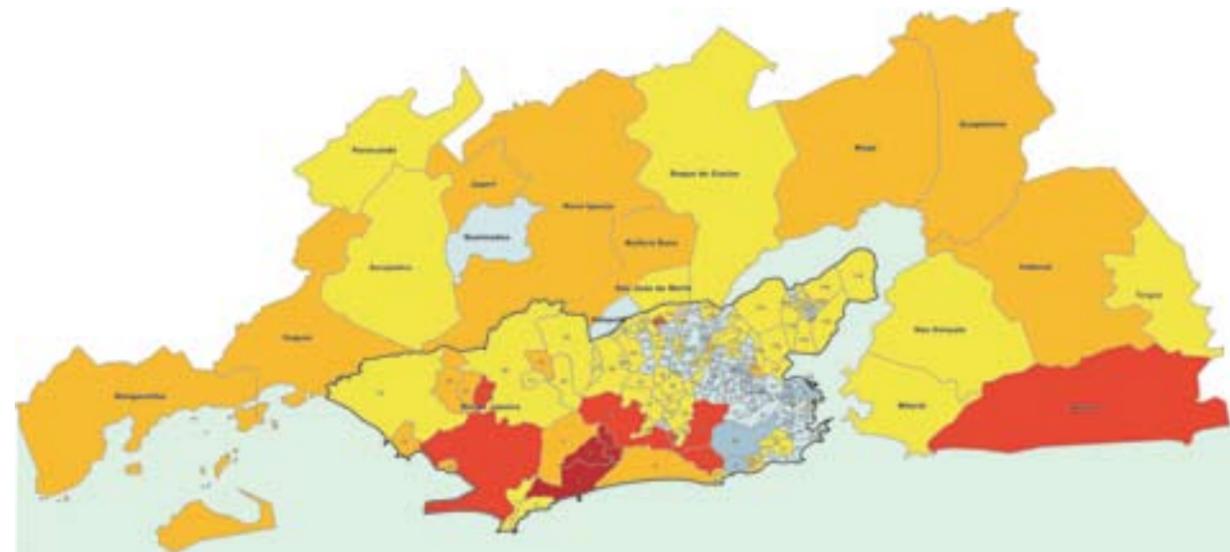
A **AP1** que abrange 14 bairros da área central do Rio de Janeiro, organizados em seis Regiões Administrativas-RA: Portuária, Centro, Rio Comprido, São Cristóvão, Paquetá e Santa Tereza, foi uma das que mais perdeu população nos últimos 20 anos. Estes bairros tinham, em 1991, cerca de 310 mil habitantes e em 2000, pouco mais de 268 mil moradores, uma perda de 15,6% de sua população. Este decréscimo pode ser visualizado pelas taxas geométricas de crescimento anual entre 1991 e 2000 de alguns bairros desta região: Centro -2,49%; Cidade Nova -4,26%; Santo Cristo -2,76%; Rio Comprido -1,81%; Mangueira -2,79%; São Cristóvão -1,16%, entre outros. Esta perda populacional em regiões com boa oferta de infraestrutura denota uma contradição evidente que se estende para a região vizinha **AP2** que abrange os bairros da Zona Sul do Rio de Janeiro como Leblon, Ipanema, Copacabana, Botafogo, Flamengo, Tijuca e Rocinha. Destes, o único que ganhou população foi a Rocinha. Todos os outros tiveram uma perda média em torno de 3%.

A perda de população na AP2 está associada, entre diversos fatores, à expansão da Barra da Tijuca que, reconhecidamente, atraiu grande parte da classe média carioca, incluindo moradores tradicionais do bairro da Tijuca. Porém, parece estar recrudescendo com a retomada de um novo ciclo de valorização imobiliária evidenciado pelo número de novos lançamentos imobiliários voltados para a classe média em substituição ao casario ainda existente.

Até mesmo na **AP3**, a região conhecida como dos “subúrbios cariocas”, que é dotada de boa infraestrutura e uma ampla rede de serviços e onde moram cerca de 42% dos habitantes do município e 50% do total da população residente em favelas, a taxa geométrica de crescimento anual de 1,27%, entre 1990 e 2000, é relativamente baixa, se comparada com o decênio anterior e especialmente diante do aumento ocorrido, no mesmo período, em direção aos bairros da Barra da Tijuca, Jacarepaguá e Campo Grande, na

Zona Oeste, todos pertencentes à **AP4**. Esta, junto com a **AP5**, que inclui bairros como Campo Grande, Santa Cruz, Realengo, Bangu e Guaratiba, teve um incremento populacional superior ao incremento populacional médio de todo o município, da ordem de 29% e 20%, respectivamente. Os Mapas e tabelas a seguir ilustram essas dinâmicas populacionais diferenciadas na Região Metropolitana, bem como a concentração de postos de trabalho na capital carioca em relação aos municípios da RMRJ.

Se por um lado, o crescimento populacional mais direcionado a oeste do município (AP4) tem sido expressivo em bairros como Guaratiba (6,5%), Recreio dos Bandeirantes (11,3%), Vargem Pequena (14,5%) e Camorim (20,6%), entre outros, por outro, o crescimento populacional nas demais Áreas de Planejamento ocorre de forma pontual nos inúmeros núcleos de favelas existentes e dispersos por todas elas. Embora estes últimos bairros, abrangidos pela AP4 possuam a menor quantidade relativa de núcleos de favelas, tiveram um acréscimo significativo da população em favelas (em torno de 20%) e em loteamentos clandestinos e irregulares. Já na Zona Sul (AP 2), o crescimento dos habitantes em favelas só tem aumentado, ao lado do decréscimo populacional médio que estes bairros estão experimentando nas últimas décadas. A proporção de moradores de favelas aí passou de 13,2% em 1991 para 14,7% em 2000. O mesmo ocorre na AP3, que abriga 50% da população favelada de todo o município e na AP1 — área central — onde as favelas são os únicos espaços em que as taxas de crescimento são positivas. Na AP1, que junto com a AP2 perdeu população nos últimos anos, cerca de 28,79% da sua população residente mora em favelas, o maior índice de todas as Áreas de Planejamento do Rio de Janeiro. Na AP1, os índices maiores são registrados na RA Portuária (43,5%), certamente, influenciada pelo bairro do Caju e na RA de São Cristóvão (39,6%), onde está localizado o Morro da Mangueira.



**Figura 6.** Mapa - Dinâmica populacional na Região Metropolitana do Rio de Janeiro de 1991 a 2000. Fonte IBGE Censos 1991 e 2000 (Elaboração própria)

### DINÂMICA POPULACIONAL NOS BAIRROS DO RIO DE JANEIRO DE 1991 A 2000

Código	Bairro	1991-.2000	%1991-.2000	TGCA*
70	Cidade Nova	-2.532	-32,40%	-4,26
58	Mangueira	-3.936	-22,45%	-2,79
71	Centro	-9.960	-20,29%	-2,49
18	Alto da Boa Vista	-1.830	-18,15%	-2,20
9	São Conrado	-2.436	-17,92%	-2,17
149	Saúde	-416	-15,99%	-1,92
53	São Cristóvão	-4.624	-10,76%	-1,26
147	Catete	-1.996	-8,41%	-0,97
34	Santa Tereza	-3.409	-7,65%	-0,88
15	Leblon	-3.260	-6,53%	-0,75
67	Copacabana	-8.811	-5,65%	-0,64
144	Flamengo	-2.571	-4,60%	-0,52
66	Botafogo	-3.599	-4,40%	-0,50
124	Pavuna	512	0,57%	0,06
22	Jardim Botânico	126	0,65%	0,07
150	Glória	733	7,83%	0,84
138	Cidade Universitária	130	8,09%	0,87
49	Bangu	32.190	15,16%	1,58
12	Vidigal	1.849	15,58%	1,62
26	Campo Grande	53.747	22,05%	2,24
135	Galeão	4.071	23,18%	2,34
13	Rocinha (1)	13.446	31,35%	3,08
6	Vargem Grande	2.748	41,90%	3,97
5	Barra da Tijuca	28.741	45,27%	4,24
20	Jacarepaguá	37.831	60,06%	5,37
3	Guaratiba	37.837	76,76%	6,53
4	Recreio dos Bandeirantes	23.228	161,94%	11,29
11	Vargem Pequena	8.142	239,89%	14,56

**Figura 7.** Tabela - Dinâmica populacional nos bairros do Rio de Janeiro de 1991 a 2000 (destaque para alguns bairros). Fonte: IBGE Censos 1991 e 2000 (Elaboração própria)

\*Taxa Geométrica de Crescimento Anual



**LEGENDA**

- Limite Municípios
- Limite Bairros
- Hidrografia

**CONCETRAÇÃO DE EMPREGOS**

- até 20 mil
- de 20,1 mil a 60 mil
- de 60,1 a 155 mil
- acima de 155,1 mil

Figura 8. Mapa — Concentração de empregos no Rio de Janeiro. Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)

**CONCENTRAÇÃO DE EMPREGOS**

Município	Empregos	% empregos em relação a RMRJ
Rio de Janeiro	1.951.321	75,36%
Niterói	154.806	5,98%
Duque de Caxias	120.050	4,64%
São Gonçalo	84.306	3,26%
Nova Iguaçu	72.041	2,78%
São João de Meriti	39.144	1,51%
Belford Roxo	23.077	0,89%
Mangaratiba	21.145	0,82%
Itaguaí	20.013	0,77%
Itaboraí	18.051	0,70%
Magé	15.854	0,61%
Mesquita	10.113	0,39%
Queimados	9.407	0,36%

Figura 9. Tabela — Concentração de empregos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)

**PERCENTUAL DE POPULAÇÃO RESIDENTE EM FAVELA NA CIDADE**

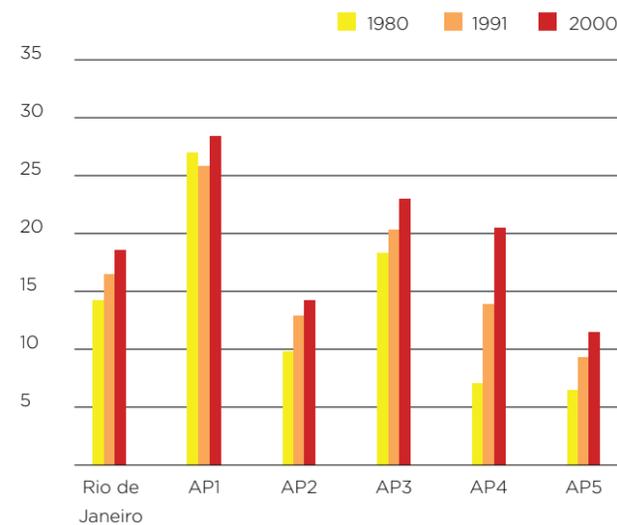


Figura 10. Gráfico — Percentual da População Residente em Favela no Total da Cidade do Rio de Janeiro e em cada Área de Planejamento nos anos de 1980, 1991 e 2000. Fonte: Armazém de Dados, 2008; Anuário Estatístico da Cidade do Rio de Janeiro 1993/1994. Dados IBGE.

**FAIXAS DE RENDA POR ÁREAS DE PLANEJAMENTO DO RIO DE JANEIRO**

	2000					
	Total de resp. por domicílios	Percentual de responsáveis por domicílios com rendimento				
		até 3 SM	de 3 a 5 SM	de 5 a 10 SM	maior que 10 SM	sem renda
Rio de Janeiro	1.802.347	34,42	15,59	20,81	21,22	7,96
AP1	85.162	38,12	18,02	22,27	13,69	7,90
AP2	363.800	15,13	9,76	20,63	50,09	4,40
AP3	710.107	38,09	17,29	22,57	13,82	8,22
AP4	204.396	30,38	13,75	19,01	29,56	7,31
AP5	438.882	45,62	18,03	18,68	6,85	10,82

Figura 11. Tabela — Percentual de responsáveis por domicílios por faixas de rendimento e Área de Planejamento do município do Rio de Janeiro em 2000. Fonte: Armazém de Dados; IBGE, Censo 2000.

Esta expansão dos núcleos de pobreza é correspondida pela caracterização das faixas salariais dos responsáveis pelos domicílios em todas as áreas de planejamento. No município, em 2000, mais de 50% da população tinha renda mensal de até 5 salários mínimos. Nas APs 1, 3 e 5, a proporção de chefes com renda de até 5 salários mínimos era de 56%, 55% e 63%, respectivamente. Deste montante, no entanto, os chefes com renda inferior a três salários mínimos configuravam a maioria: 38,1%, 38,1% e 45%, respectivamente.

Além disso, o déficit habitacional para as famílias com renda familiar de 0 a 3 salários mínimos vem aumentando ao longo dos últimos anos, como demonstram os dados da Fundação João Pinheiro. Em 2000, quase 74% do déficit habitacional da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) estava concentrado na faixa de renda familiar entre 0 e 3 salários mínimos, mas em 2005, chegou a 87,7%, acompanhando o crescimento deste déficit no Estado.

A desigualdade territorial ilustrada por esta série de indicadores resulta de um modelo de desenvolvimento urbano baseado na apropriação privada da valorização da terra urbana. Os vazios urbanos, tradicionalmente deixados entre os limites das áreas consolidadas e as áreas de expansão das periferias, assim como os imóveis subutilizados nas áreas centrais, têm funcionado como reserva futura para um mercado imobiliário altamente seletivo.

Os novos lançamentos imobiliários sinalizam para uma reapropriação das áreas centrais da cidade, contrapondo-se à ocupação irrestrita na orla da Barra da Tijuca ou na AP2, onde a renovação que vem ocorrendo nos bairros de Botafogo, Catete e Glória, bem próximos ao Centro da Cidade, também chama a atenção. Na onda de criação de novos lugares de excelência, a área central com todo o seu potencial de infraestrutura já aparece como foco dos investimentos do capital privado, induzindo a processos de transformação para os quais é preciso estar atento.

# CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO CENTRAL DO RIO DE JANEIRO



Figura 12. Foto aérea do Centro do Rio de Janeiro. Fonte: IPP (Elaboração própria)

A Área de Planejamento 1 — AP1, que agrega os bairros Centro, Saúde, Benfica, Gamboa, São Cristóvão, Caju, Vasco da Gama, Santo Cristo, Estácio, Cidade Nova, Rio Comprido, Mangueira, Catumbi, Paquetá e Santa Tereza é ainda o principal núcleo territorial concentrador das principais atividades comerciais e de serviços do Rio de Janeiro, abrigando 31% do total das unidades não-residenciais de todo o município. Somente o bairro Centro possui 54.442 unidades não-residenciais registradas ou 73,5% do total de atividades de toda a AP1, mais de três vezes o número de estabelecimentos comerciais da Barra da Tijuca, que aparece na segunda posição com 14.191 unidades não-residenciais. É também o bairro que concentra 20% das atividades econômicas do setor de serviços de toda a cidade.

Por outro lado, na AP1 ainda predominam os es-

paços de uso residencial. Isso pode ser comprovado pela proporção entre este uso e o não-residencial: 51,28% e 48,72%, que demonstra a importância do uso habitacional na área central do Rio. As moradias, em geral populares, abrangem um número considerável de cortiços e abrigam, segundo os dados do IBGE de 2000, 56% da população com faixa de renda do chefe domiciliar de até cinco salários mínimos e 29% da população favelada (segundo dados do IBAM/IPP de 2000). As áreas mais antigas, protegidas como patrimônio histórico e cultural, garantiram, de certa maneira, a preservação das edificações habitacionais. Nas vizinhanças da Praça da Cruz Vermelha, por exemplo, a densidade da população moradora ultrapassa 200 hab/ha e, no Bairro de Fátima, supera os 500 hab/ha, densidade superior à de Copacabana.

## PERCENTUAL DE UNIDADES RESIDENCIAIS E NÃO-RESIDENCIAIS POR ÁREA DE PLANEJAMENTO

	Unidades Residenciais (% das unidades construídas)	Unidades Não-Residenciais (% das unidades construídas)
Rio de Janeiro	86,78%	13,22%
AP1	51,28%	48,72%
AP2	88,97%	11,03%
AP3	90,48%	9,52%
AP4	88,02%	11,98%
AP5	92,89%	7,11%

Figura 13. Tabela — Percentual de Unidades Residenciais e Não-Residenciais por Área de Planejamento do município do Rio de Janeiro. Fonte: IBAM / Instituto Pereira Passos (PCRJ) - Cadastro IPTU, ITBI e ISS, 2008.

## PERCENTUAL DE POPULAÇÃO RESIDENTE EM FAVELA NO CENTRO

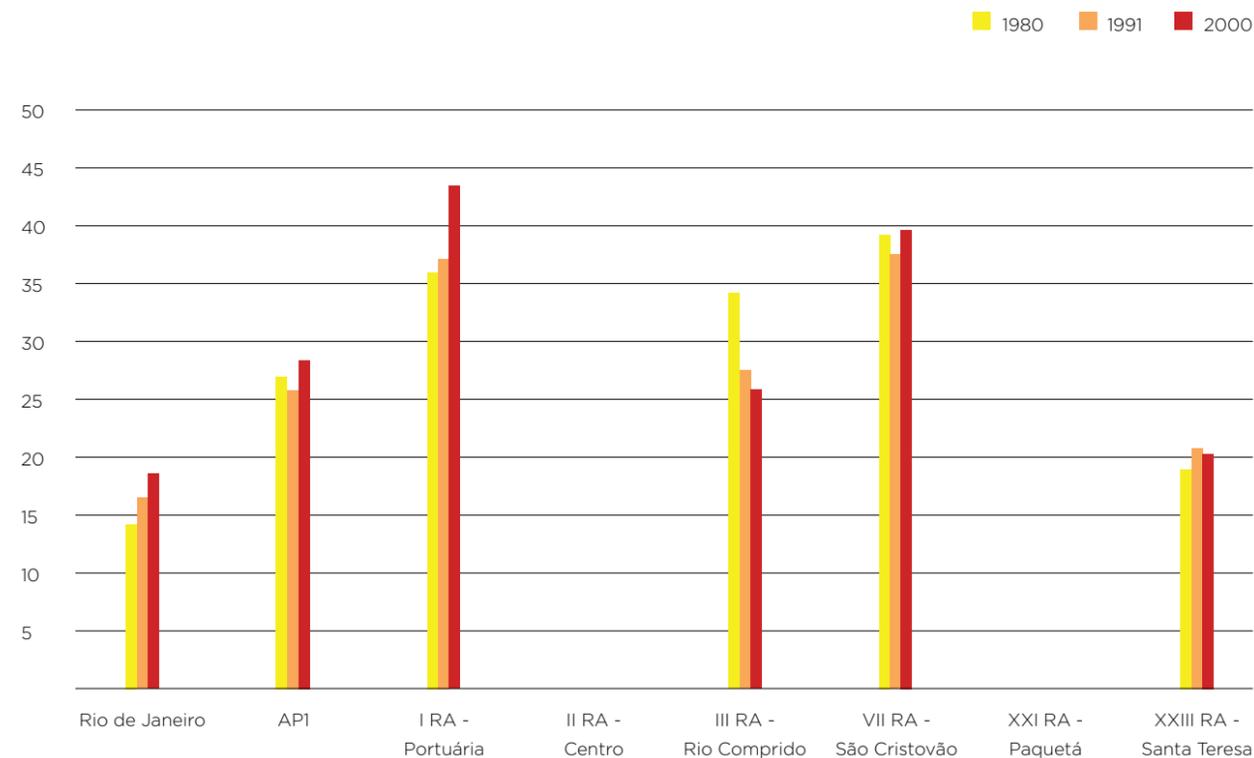


Figura 14. Gráfico - Percentual de População Residente em Favela no Total das Regiões Administrativas (RAs) que Integram a Área de Planejamento 1 (AP1) da Cidade do Rio de Janeiro, nos anos de 1980, 1991 e 2000.

Fonte: Armazém de Dados, 2008; Anuário Estatístico da Cidade do Rio de Janeiro 1993/1994. Dados IBGE.

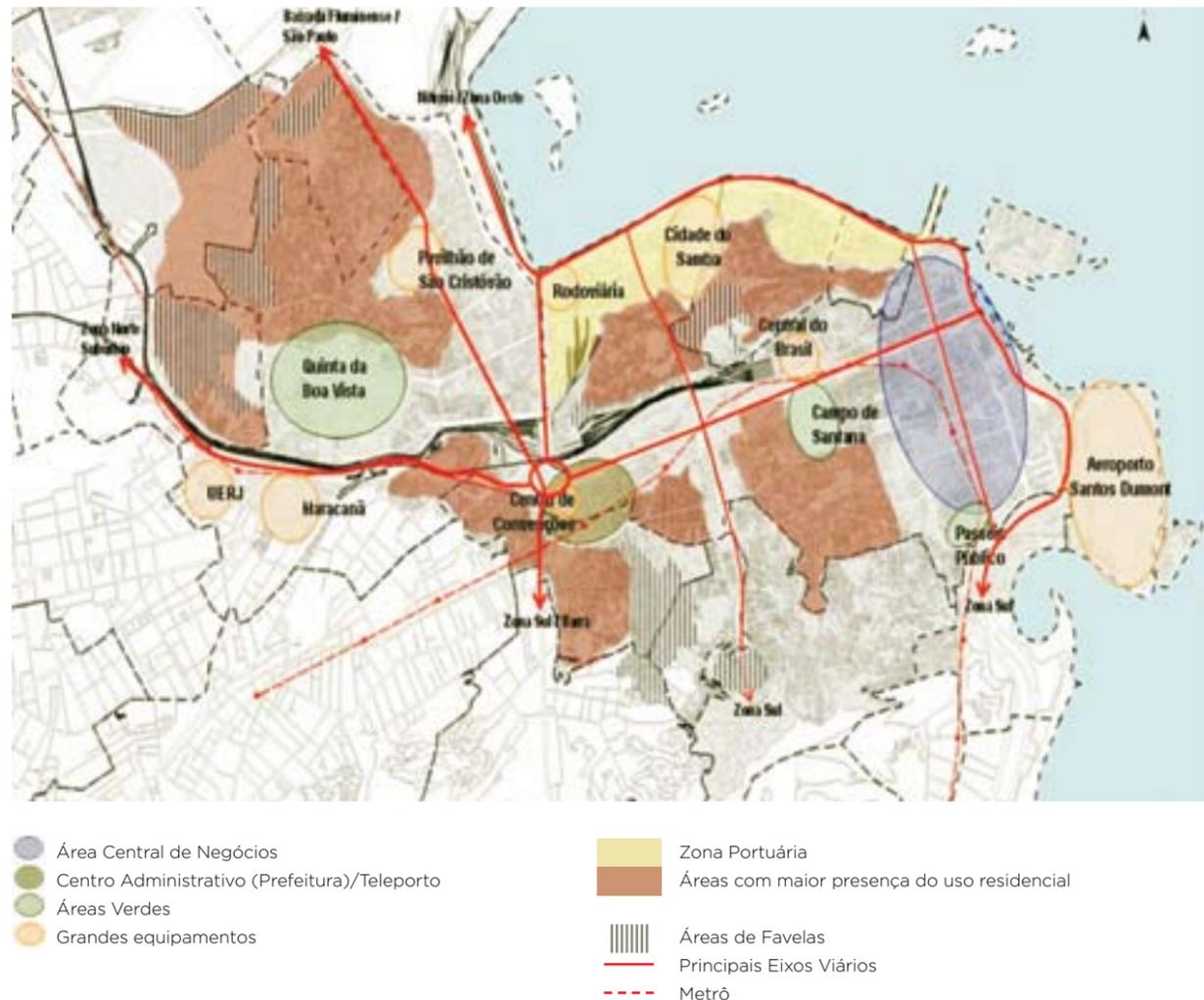


Figura 15. Mapa esquemático: uso predominante e áreas de referência no Centro (API). Fonte: IBAM / IPP (PCRJ), 2008

A concentração do uso residencial, destacada no mapa acima, corresponde às áreas de favela ou áreas que possuem legislação rígida de proteção do patrimônio histórico e cultural. Isto vale para a área portuária, para o entorno da Praça Cruz Vermelha em direção à Lapa e para o casario ainda existente nos bairros do Catumbi, Cidade Nova e São Cristóvão.

Na área central do Rio de Janeiro, a diversidade de usos é, portanto, a tônica que determina também uma diferenciação entre cada um dos seus bairros, determinando uma distribuição desigual entre os usos existentes. Os bairros Centro e Saúde se destacam dos demais por serem essencialmente não-residenciais, com mais de 70% de unidades assim classificadas. Os bairros Benfica, Gamboa, São Cristóvão, Caju, Vasco da Gama e Santo Cristo apresentam também um índice alto de unidades não-residenciais, entre 20 e 30%, bem mais alto que a média da cidade em torno de 13%. Estácio e Cidade Nova poderiam ser apontados como bairros de transição desta área central, Rio Comprido, Mangueira, Catumbi, Paquetá e Santa Teresa já são bairros em que a proporção entre unidades residenciais e não-residenciais seguem o padrão da maioria dos bairros

da cidade com mais de 90% das unidades construídas classificadas como residenciais. Mudanças rápidas no padrão de uso do solo também podem ser sentidas nesta configuração. A conhecida Lapa, por exemplo, que está inserida no bairro Centro, vem despontando como um centro de lazer e entretenimento, recebendo um público externo à região central.

Esta diversidade também é identificada pelas tipologias (casa, apartamento e outras) predominantes na API. No caso da área central, a configuração tipológica não segue nenhuma tendência do restante da cidade. Enquanto na AP2, o predomínio de apartamentos é inegável, abrangendo mais de 90% do total de tipologias desta Área, na API, esta não ultrapassa 68%, convivendo com 28,5% de casas. De fato, o apartamento, que para a maioria das APs, já predomina como padrão tipológico, vem determinando as mudanças de densidade e de paisagem, inclusive nas áreas centrais. A AP5 é a única área onde o padrão horizontal ainda predomina e uma das regiões que, paradoxalmente, tem tido crescimento populacional mais expressivo, não determinado, portanto, pelo padrão verticalizado.

## PERCENTUAL DAS TIPOLOGIAS DE UNIDADES NÃO-RESIDENCIAIS POR ÁREA DE PLANEJAMENTO

	Sala (% no total de unidades não-residenciais)	Loja (% no total de unidades não-residenciais)	Outras Tipologias (% no total de unidades não-residenciais)
Rio de Janeiro	39,95%	32,07%	27,98%
AP1	59,39%	14,23%	26,38%
AP2	38,34%	33,72%	27,94%
AP3	23,15%	49,20%	27,65%
AP4	42,11%	23,70%	34,18%
AP5	19,20%	55,47%	25,33%

Figura 16. Tabela - Percentual das Tipologias de Unidades Não-Residenciais por Área de Planejamento no Rio de Janeiro. Fonte: IBAM/Instituto Pereira Passos (PCRJ) — Cadastro IPTU, ITBI e ISS, 2008.

Esta dinâmica de criação de solos com a verticalização não traz necessariamente maiores adensamentos ou crescimento populacional. As mudanças dos padrões de moradia se refletem também no aumento de áreas construídas para cada vez menor número de pessoas, processo que evidencia a elitização e as mudanças de padrão social já visualizados na área central do Rio. Nesta configuração é que o incremento de novas unidades residenciais na AP1 se deu com predominância das tipologias verticalizadas: 46.081 unidades verticais (apartamento), contra 19.515 unidades horizontais (casa).

Nas tipologias verticalizadas incluem-se as atividades não-residenciais que também estimulam a criação de solo. Na AP1, dentro das tipologias não-residenciais, há a predominância de salas comerciais em edifícios verticais, totalizando 59,39%, contra 14,23% de lojas.

Ao lado de uma perda populacional de mais de 15,6% da população entre 1991 e 2000, a área central do Rio de Janeiro tem hoje um dos mais expressivos conjuntos de imóveis e domicílios vagos de toda a cidade. Os números mostram que, enquanto a taxa de vacância em todo o município é um pouco maior do que 10%, na AP 1, ela chega a 13%. Os pouco mais de 15 mil domicílios vagos apontados pelo IBGE no Censo de 2000 representam 6,3% de todos os domicílios vagos no Rio de Janeiro. Bairros como Estácio, Rio Comprido, São Cristóvão, Santa Cristo, Santa Tereza, Gamboa, Centro e Cidade Nova possuem percentual de domicílios vagos acima de 20%, superando a média do município e do próprio Centro (API), situação ilustrada pelo mapa a seguir.

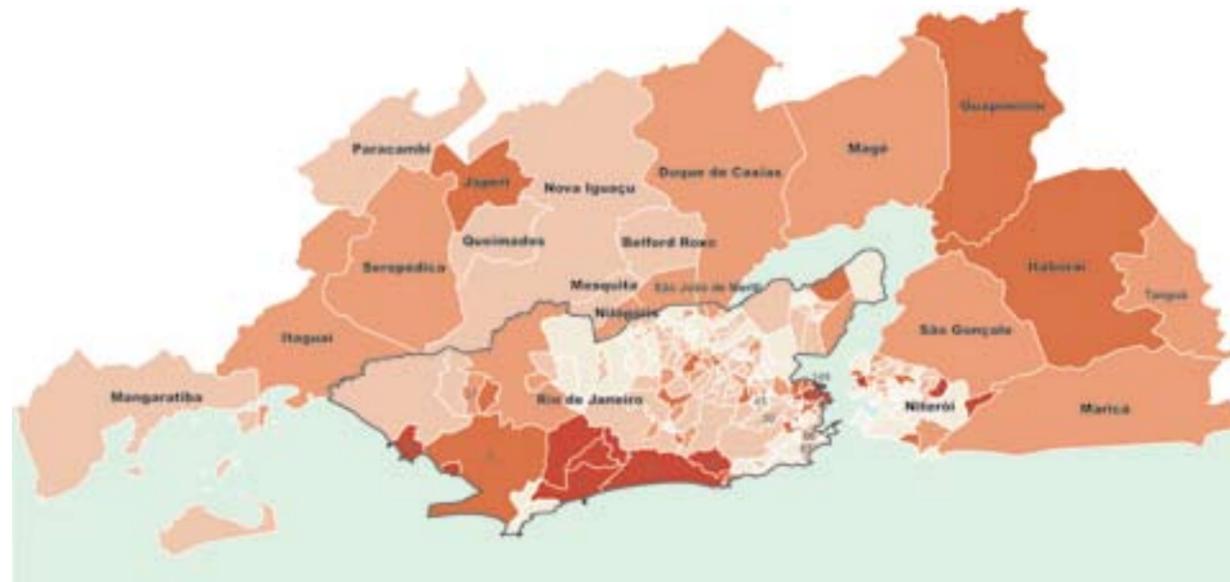
É importante lembrar que a contagem do IBGE corresponde aos domicílios particulares permanentes — casas, apartamentos ou cômodos destinados à moradia — que estavam vagos no momento da pesquisa. Inclui, portanto, apartamentos vagos em prédios inteiramente ou parcialmente vazios, além de casas e cômodos residenciais desocupados. Por isso este número não contempla unidades comerciais vazias, antigos hotéis ou galpões abandonados (tipos de imóveis que podem ser transformados em habitação social a partir de reforma).

Não há, portanto, uma relação direta entre o número de domicílios vagos constatado pelo IBGE e a quantidade de unidades habitacionais que podem ser produzidas a partir da reforma de prédios ou da construção nova em terrenos vazios ou subutilizados no Centro. Por outro lado, esse dado indica a potencialidade de políticas de incentivo ao aluguel de imóveis privados, com subsídios e apoio do poder público às famílias de baixa renda.

Diante desta vacância, novas oportunidades aparecem quase sempre, aproveitando-se possíveis quedas nos preços destes imóveis abandonados ou em ruínas. As vantagens da localização do Centro, associadas às oportunidades de recriar novos espaços segregados, têm sido um excelente motivo para que empresas incorporadoras passem a investir nas áreas centrais, seguindo as estratégias públicas de requalificação do tecido urbano, contribuindo, portanto, para esse processo de renovação.

Novos empreendimentos de grande porte lançados entre 2007 e 2008 na AP1, especialmente nos bairros do Centro e de São Cristóvão, apontam para um aumento expressivo do estoque residencial da área central. O empreendimento chamado “Cores da Lapa” aportará, com a construção de edifícios verticais, 688 novas unidades no Centro da Cidade, um incremento superior ao total do estoque acrescentado nos últimos 8 anos. “Quinta do Conde”, em São Cristóvão, será responsável por mais 220 unidades e “Paço Real”, no mesmo bairro, com previsão de obras concluídas em 2009, ofertará 286 unidades. Estes são alguns exemplos que alcançaram grande visibilidade no mercado residencial da classe média e que sugerem a continuidade de um padrão de renovação urbana associado aos interesses imobiliários correntes.

A aplicação da legislação urbanística ordinária submetida a interpretações arbitrárias viabilizou tais empreendimentos, alheia aos instrumentos previstos no Plano Diretor da Cidade e no Estatuto da Cidade visando capturar e redistribuir parte da valorização fundiária produzida socialmente.



### LEGENDA

- Limite Municípios
- Limite Bairros
- Hidrografia



**Figura 17.** Mapa — Concentração de vazios na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)

### DOMICÍLIOS VAGOS

Cód	Bairro	Domicílios	Domicílios vagos	% domicílios vagos
8	Itanhangá	9.160	2.365	25,82%
4	Recreio dos Bandeirantes	18.371	4.253	23,15%
19	Sepetiba	16.608	3.018	18,17%
5	Barra da Tijuca	46.318	8.363	18,06%
71	Centro	22.154	3.695	16,68%
149	Saúde	897	130	14,49%
3	Guaratiba	30.354	4.295	14,15%
37	Cosmos	21.254	2.339	11,00%
67	Copacabana	79.723	8.380	10,51%
66	Botafogo	35.725	3.490	9,77%
30	Tijuca	65.368	5.910	9,04%
45	Vila Isabel	31.341	2.759	8,80%

**Figura 18.** Tabela — Concentração de vazios nos bairros do Rio de Janeiro (destaque para alguns bairros). Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)

## PROJETOS URBANOS NA ÁREA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO

Os projetos urbanos de caráter reformador da área central do Rio de Janeiro vêm de longa data e demonstram o quanto esta área é importante como polo concentrador de uma economia dinamizadora e diversificada.

O debate sobre a “revitalização” do Centro ganhou força nos anos 1980 com o projeto do “Corredor Cultural”, que pode ser considerado um marco de intervenção pública na área central do Rio de Janeiro. Entre os vários planos e projetos realizados no Centro da cidade este merece destaque não só por ter se baseado em ações integradas, que aliam a mobilização de um conjunto imobiliário histórico à dinamização do comércio popular, como por ter possibilitado o desenvolvimento de atividades culturais, com a criação de museus e centros culturais. A recuperação da Lapa a partir da década de 1990, como centro de lazer e turismo, especialmente noturno, pode ser compreendida como um resultante do efeito propagador do programa Corredor Cultural.

O projeto SAGAS (da década de 1980), sigla dos três bairros por ele abrangidos — Saúde, Gamboa e Santo Cristo —, foi outra iniciativa empreendida pelo poder público para a preservação do uso residencial e de seu patrimônio arquitetônico e cultural por força de lei. Decretos posteriores reafirmaram parte destes bairros como de interesse para fins de proteção ambiental e tombaram 23 edificações históricas.

Estes programas e planos são algumas das expressões de uma nova visão sobre as áreas sensíveis da cidade, após duas décadas de uma série de intervenções viárias de grande porte, que tinham como finalidade garantir o acesso motorizado para as áreas de expansão imobiliária da Zona Sul.

Na década de 1990, a revitalização do Centro do Rio esteve associada às idéias de inserção nos espaços de negócios e nos circuitos da economia global. Nesse período, ganharam destaque os discursos pró-planos estratégicos e intervenções voltadas para estimular a vinda de segmentos corporativos, que no Rio justificaram os processos de renovação da Cidade Nova, contribuindo para a transformação do bairro que já havia sido alvo da derrubada da Zona do Manguê e de perdas significativas do uso residencial e da sua população.

Nas décadas seguintes novas ações com a finalidade de revitalizar a área central do Rio de Janeiro foram propostas e realizadas. Neste período, a área central foi anunciada como prioridade nas intervenções do Poder Público Municipal e diferentes enfoques foram colocados, sem integração das propostas em torno da produção de moradia.

Mais recentemente, a recuperação do parque imobiliário do Centro tem se dado a partir da transformação de uso de seus edifícios, muitos em ruínas, para a instalação de grandes escritórios e espaços corporativos. A requalificação do espaço urbano passa, portanto, pelos processos de valorização do solo para a atração do mercado imobiliário para empreendimentos residenciais de padrão médio e alto. O papel do Poder Público como motor desta reapropriação pode ser claramente identificado em alguns projetos específicos empreendidos, como o Projeto Teleporto-SAS; o Projeto Frente Marítima, o Projeto Porto do Rio e o PRI São Cristóvão.

Em resumo, entre 1993 e 2008 houve mais de 520 intervenções públicas na área central, somando mais de um bilhão de reais em investimentos. As intervenções desenvolvidas, na maioria das vezes estavam associadas aos grandes projetos urbanos de renovação e reabilitação do patrimônio construído, podendo ser compreendidas a partir de quatro tipos principais de intervenções:

- **Intervenções Viárias, de Infraestrutura e/ou Redesenho dos Espaços Públicos.** Obras de iniciativa do poder público que estabeleceram novas configurações do espaço urbano e que, isoladamente ou articuladas com outras intervenções, visavam gerar novas dinâmicas locais, com a atração de grandes empreendimentos e empresas. Grande parte destas intervenções foram feitas em nome do programa Rio Cidade da Av. Rio Branco e dos Projetos Teleporto/SAS, Frente Marítima e Porto do Rio.

- **Projetos Especiais.** Obras para implantação de novos equipamentos urbanos ou valorização dos existentes, visando reforçar e dinamizar atividades locais, atrair novos usos ou fomentar novas centralidades. Alguns exemplos desses projetos são: o Centro de Tradições Nordestinas, a Recuperação do Parque da Quinta da Boa Vista, o Centro de Convenções na área do Teleporto, a garagem subterrânea da Av. Antonio Carlos — que integra o projeto Frente Marítima —, a Cidade do Samba (Pentágono do Milênio), a Vila Olímpica da Gamboa e o Armazém de Cultura e Cidadania (na esteira do Projeto Porto do Rio) e o Perímetro de Reabilitação Integrada São Cristóvão (PRI São Cristóvão).

- **Intervenções Setoriais.** Obras de caráter setorial, eventualmente vinculadas a programas concebidos e conduzidos pelos vários órgãos da administração pública municipal. As ações de urbanização de favelas, produção de unidades habitacionais e recuperação do patrimônio histórico e cultural, são iniciativas se-

toriais que envolveram cerca de 185 intervenções na área central entre 1993 e 2008, a exemplo do Pro-Rio Morro da Conceição, do Programa Novas Alternativas e do Favela-Bairro.

- **Intervenções Locais.** Ações de pequeno porte ou destinadas à conservação de infraestrutura, espaços públicos e equipamentos urbanos existentes, além de obras de restauração de patrimônios protegidos como o Projeto Monumenta da Praça Tiradentes. Representam um vasto conjunto de ações, bastante diversificadas, justificadas ou não pelos projetos urbanos priorizados em nome da revitalização da área central.



Área do Corredor Cultural  
 Área do Projeto SAS  
 Área Portuária  
 Lapa/Cruz Vermelha

**Figura 19.** Princípios projetos urbanos no Centro do Rio de Janeiro. Fonte: Secretaria Municipal de Habitação — Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2008.

Apesar dos grandes projetos urbanos serem concebidos a partir de uma visão integradora das funções urbanas, na maioria das vezes, os investimentos públicos mais significativos e as intervenções efetivamente realizadas não alteram a dinâmica do uso residencial na área central.

Entre uma e outra intervenção, as questões da preservação do patrimônio edificado e da manutenção e ampliação do uso residencial e da moradia social, apareceram nas discussões sobre o Centro. No entanto, pouco foi investido até o momento em habitação social na área central pelo município. Mais focalizados na questão habitacional houve os Programas “Novas Alternativas” e “Favela Bairro”. O Favela Bairro, desenvolvido na década de 1990, procurava incluir e integrar o tecido urbanístico e social das favelas à cidade. As principais intervenções de urbanização, neste período, ocorreram em 14 favelas da API.

Hoje, o único programa de habitação vigente é o “Novas Alternativas”, que tem atuado através da recuperação do patrimônio edificado (ruínas e imóveis su-

utilizados) e da construção em vazios urbanos para uso habitacional, mas que ainda não atende a faixa da população na qual se concentra o déficit habitacional, embora tenha conseguido utilizar recursos municipais para desapropriar grande parte dos imóveis e subsidiar as obras, em parceria com a CAIXA, buscando reduzir o valor para o adquirente final.

Atualmente destacamos também o PRI São Cristóvão, que não é um programa habitacional, mas prevê ações nesse sentido que ainda não foram efetivadas.

Esses programas de habitação e desenvolvimento urbano são iniciativas setoriais e, de maneira geral, não estão associados à lógica das grandes intervenções urbanas. Em contraposição, muitos projetos especiais realizados pelo próprio poder público favorecem a atração de grandes empreendimentos e geram um aumento real do preço da terra. Os instrumentos previstos no Plano Diretor e no Estatuto da Cidade que poderiam recuperar parte desta valorização produzida pela própria ação do poder público ainda não foram utilizados no Rio de Janeiro.

## HABITAÇÃO SOCIAL NA ÁREA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO

Vimos que entre 1993 e 2008 foram propostas e realizadas diversas ações de reabilitação no Centro do Rio de Janeiro, sem necessariamente haver integração com a produção de moradia social na área. Destacamos a seguir os programas vigentes hoje, que têm buscado avançar na questão da produção de habitação no Centro.

### Programa Novas Alternativas/Morando no Centro

O Programa Novas Alternativas teve início em 1998, com objetivo de promover projetos habitacionais em áreas consolidadas da cidade. Visa a recuperação e a utilização de imóveis em mal estado de conservação, subutilizados, ruínas e lotes vazios, buscando: o aproveitamento de sobrados antigos (preservados pelo patrimônio histórico); o desenvolvimento de novas soluções arquitetônicas para moradia e a valorização do patrimônio arquitetônico e cultural.

Até 2008 foram viabilizadas 852 unidades habitacionais (contabilizando obras concluídas, contratadas, em contratação, licenciadas e em desapropriação) e 918 unidades habitacionais fomentadas junto à iniciativa privada, a maioria destinada a famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos, pelo PAR (Programa de Arrendamento Residencial).

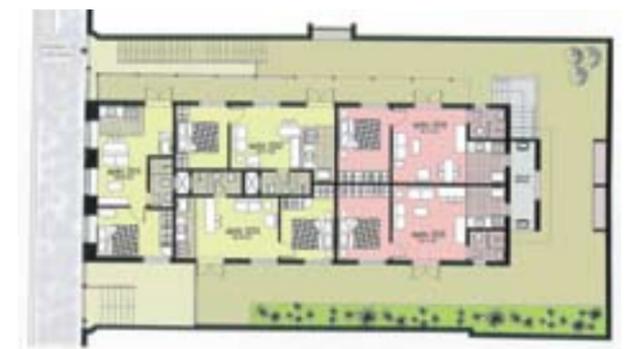
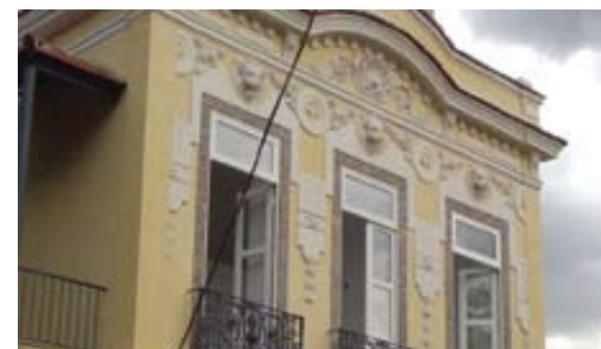
Hoje existem 185 novos imóveis cadastrados pelo programa, mas há muitas dificuldades e desafios a serem enfrentados, destacando-se: situação fundiária complexa; utilização de próprios federais e estaduais; legislação restritiva para inser-

ção de novas edificações em sítios históricos; dívidas nas concessionárias; e atendimento às famílias com renda menor que três salários mínimos.

São apresentados abaixo, dois exemplos de projetos executados.



**Figura 20.** Exemplo 01: Rua Senador Pompeu, 34 — Central. 2003. Recuperado com recursos municipais e adquirido pela Caixa Econômica Federal, foi o primeiro PAR em Sítios Históricos do Brasil. 23 unidades de 1 quarto + 2 Lojas. Área média da unidade: 20m<sup>2</sup>. Fotos: Secretaria Municipal de Habitação (PMRJ)



**Figura 21.** Exemplo 02. Rua Francisco Muratori, 38 — Sta. Tereza. 2004. Obra financiada pelo Crédito Associativo (CAIXA). 11 unidades de 1 quarto. Área média da unidade: 26m<sup>2</sup>. Fotos: Secretaria Municipal de Habitação (PMRJ)

### Perímetro de Reabilitação Integrada São Cristóvão (PRI São Cristóvão)

O PRI São Cristóvão foi iniciado em 2004 e consiste no plano de reabilitação dos bairros que integram a Região Administrativa de São Cristóvão, área que tem 71 mil habitantes, sendo 40% em favelas, e que concentra imóveis vazios e subutilizados e equipamentos públicos importantes, como a Quinta da Boa Vista.

O Plano de Reabilitação da área prevê diversas intervenções visando: a requalificação dos espaços urbanos; o estímulo à produção habitacional; a melhoria da qualidade ambiental; a conservação do patrimônio edificado; acessibilidade e mobilidade; e desenvolvimento econômico e social.

### Plano de Reabilitação e Ocupação dos Imóveis vazios e subutilizados do Estado do Rio de Janeiro e na Área Central da Cidade do Rio de Janeiro

Este programa tem como objetivo analisar as potencialidades e elaborar propostas sócio-econômicas e urbanístico-arquitetônicas para a realização de empreendimentos habitacionais em próprios estaduais, em imóveis pertencentes ao Fundo de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro — Rio Previdência — e outras autarquias e empresas públicas estaduais, conjugando diversidade social com a compatibilização de usos mistos, produção de moradias e preservação do patrimônio cultural. O trabalho, iniciado em 2008, se desenvolverá a partir da identificação deste acervo imobiliário, levantamento, análise e seleção de imóveis prioritários para implementação do Plano de Reabilitação.



Figura 22. PRI SÃO CRISTÓVÃO. Conjunto Pedregulho e entorno, bairro Benfica. Foto: IPP



Figura 23. PRI SÃO CRISTÓVÃO. Quinta da Boa Vista e entorno, bairro São Cristóvão. Foto: IPP

## OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A LUTA PELA MORADIA NO CENTRO, NAS PALAVRAS DA CENTRAL DE MOVIMENTOS POPULARES (CMP)

Ao contrário das inúmeras intervenções de caráter renovador e embelezador que têm ocorrido no Rio de Janeiro, a promoção de habitação social na área central tem sido tímida. Diante desta ausência histórica do Poder Público na promoção de habitação social frente ao expressivo déficit habitacional do município, os movimentos sociais, embasados no artigo 6º da Constituição Brasileira, que instituiu a moradia como um direito social, têm aberto uma frente

de lutas que se desdobra em ações de ocupações de edifícios abandonados, não só como alternativa de abrigo de milhares de famílias privadas de um teto, como para marcar politicamente a luta pelo direito à moradia. A palavra de ordem destes movimentos é: “Se morar é um direito, ocupar é um dever”, enfrentando, assim, esta lacuna das políticas públicas e fazendo com que as funções sociais da propriedade e da cidade sejam cumpridas.

A falta de comprometimento com o atendimento a esta demanda tem sido há anos o estopim desta reação dos movimentos populares na luta pela validação dos direitos constitucionais, duramente repreendida pelo poder público municipal que coloca em prática ações que levam o título de “choque de ordem”, dando uma nova roupagem para as operações de repressão aos movimentos populares.

O velho discurso “ordenador” ganha força e pretende criminalizar as ações dos movimentos sociais que lutam pelo direito à moradia. Mesmo no caso dos imóveis públicos, os problemas fundiários e a excessiva burocracia na tramitação dos processos de regularização imobiliária e reforma da edificação servem como pano de fundo para enrijecer a relação entre Poder Público e estes movimentos.

Na contramão de uma política comprometida com a redução do déficit habitacional carioca, os movimentos sofrem com o corte no fornecimento de água e luz e ameaças de despejos, promovidos em nome do “ordenamento e renovação urbana”, buscando desestruturar a luta pela moradia social no Centro. Em grande parte dos casos as ações são consentidas pelo Poder Judiciário que, não raramente, ignora a função social da propriedade e o problema do déficit habitacional nas suas sentenças.

Os movimentos têm ocupado prédios com diferentes tipologias — desde antigos sobrados a prédios de 10 andares.

Alguns resultados positivos e bem-sucedidos destas ocupações comprovam que a luta e a pressão exercida pelos movimentos sociais são válidas, elevando sua importância como poder de resistência frente ao avanço do capital imobiliário sobre estas áreas. Três exemplos de ocupações que se transformarão em breve em empreendimentos habitacionais de interesse social concluídos podem ser citados:

1) A ocupação do edifício na Rua Regente Feijó, de propriedade da Secretaria do Patrimônio da União, que conseguiu recursos do orçamento geral da união e do crédito solidário para a reforma da edificação, tendo como contrapartida do estado, a doação do imóvel.

2) A ocupação Manuel Congo, localizada na Rua Alcindo Guanabara, 20, acesso pela Rua Evaristo da Veiga, 17. O edifício é de propriedade do INSS e será comprado pelo Governo do Estado, com recursos subsidiados do FNHIS, pré-aprovados para a compra e a reforma básica. O Estado continuará como proprietário do prédio e as 42 famílias que nele já habitam receberão a concessão real de uso.

3) A ocupação Chiquinha Gonzaga localizada na Rua Barão de São Felix, 110, de propriedade do INCRA, cujo edifício será doado ao estado através do SPU e contará com recursos subsidiados pré-aprovados do FNHIS para a reforma do prédio. As 42 famílias receberão a concessão real de uso pelo Estado.



Figura 24. Mapa das ocupações no Centro do Rio. Fonte: CMP, 2008

Para estes dois últimos casos os projetos de reforma já estão sendo elaborados e implementados programas de geração de trabalho e renda, contam ainda com recursos do FNHIS para a assistência técnica coletiva e mobilização/organização comunitária.

Embora estes três exemplos marquem a luta em defesa da habitação popular na área central, as conquistas quantitativas ainda são pequenas se comparadas com a problemática da habitação social no Rio de Janeiro e ao potencial que a área central tem em proporcionar moradias dignas, próximas a equipamentos públicos de saúde, educação, cultura e, principalmente, à grande oferta de emprego.



Figura 25. Ocupação Manuel Congo. Foto: Ticianne Ribeiro

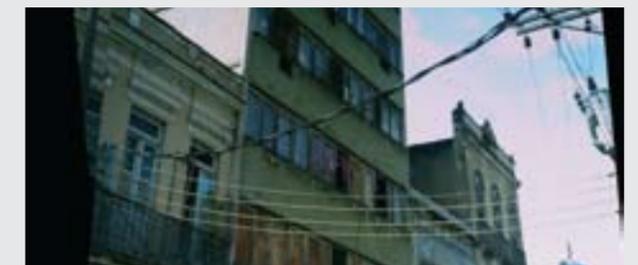
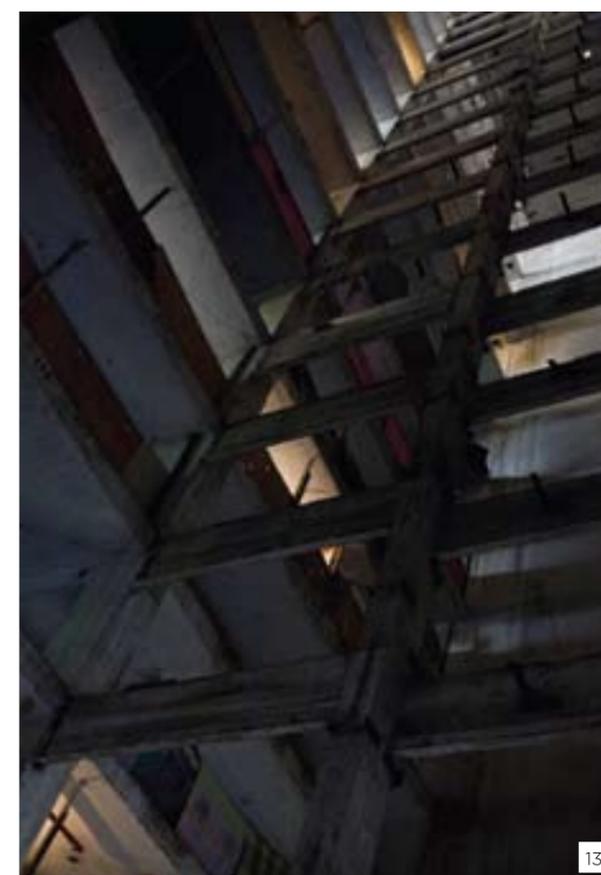
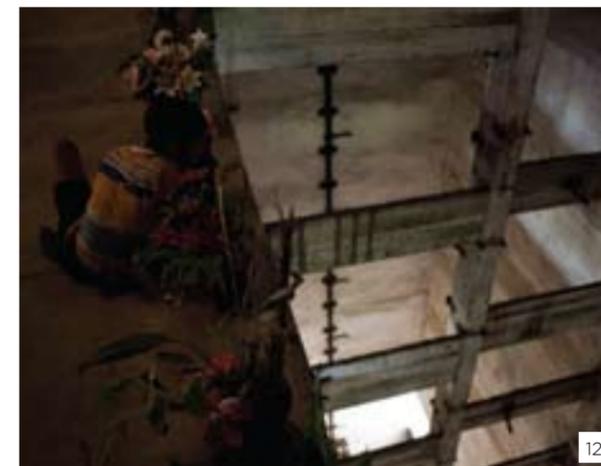
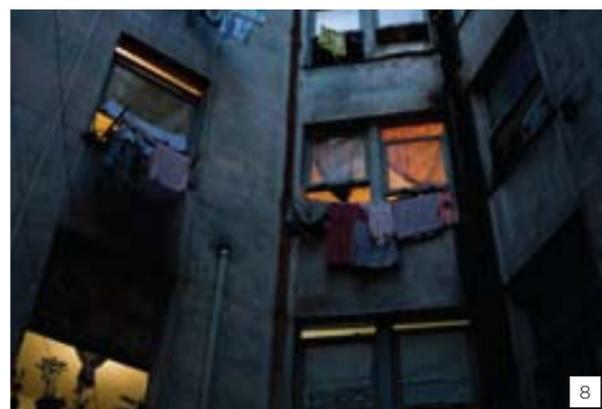
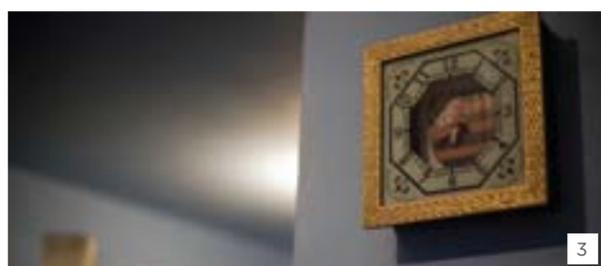
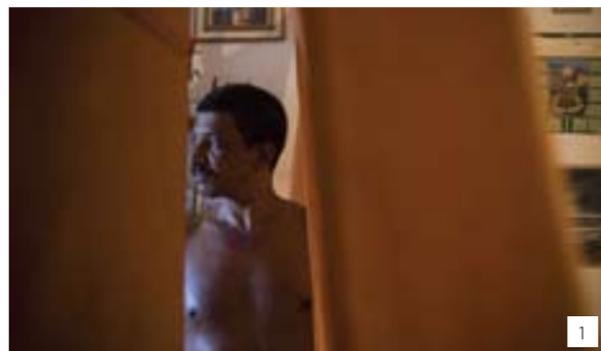


Figura 26. Ocupação Chiquinha Gonzaga. Foto: Associação de Arquitetos Chiq da Silva

## GENTE QUE MORA NAS OCUPAÇÕES NO CENTRO DO RIO

A vida nas ocupações não é fácil. Além do risco constante de ações de reintegração de posse, as famílias têm que enfrentar situações precárias de moradia: cortes no fornecimento de água e luz, problemas na vedação, acesso difícil aos andares superiores dos prédios mais altos, riscos de incêndio etc. Apesar da precariedade da moradia nas ocupações, estar na área central é fundamental para essas famílias, que trabalham na região e utilizam os serviços que esta oferece.

Apresentamos abaixo alguns exemplos de pessoas que vivem nas ocupações, lutando diariamente pelo direito à moradia digna no Centro do Rio de Janeiro.



## DESAFIOS NO RIO DE JANEIRO

As mudanças que têm ocorrido na área central do Rio de Janeiro revelam uma contradição explícita de intervenções e demonstram uma polarização entre dois modos de produzir cidade. De um lado estão as frentes imobiliárias, interessadas em criar espaços de excelência e blindados à diversidade social e cultural, típica das áreas centrais. De outro, estão os seus moradores e os movimentos populares lutando para fortalecer a moradia no Centro e preservar esta diversidade.

O mercado imobiliário na cidade do Rio de Janeiro, no período entre 2003 e 2007, cresceu na ordem de 34%. Neste período, foram lançadas em torno de 6.700 unidades/ano e no biênio 2005/2006 este número chegou a 9.000 unidades/ano. Uma explicação para este fato pode ser o próprio padrão de expansão da cidade para a baixada de Jacarepaguá nos últimos anos, caracterizado pela concentração de condomínios de grande porte, sobretudo na Barra da Tijuca e Recreio.

O perfil das incorporações realizadas mostra que as principais empresas do setor imobiliário destinaram sua oferta, basicamente, aos segmentos de média e alta renda. Em 2007, 7% das unidades lançadas na Cidade tinham preço inferior a R\$ 130.000,00, enquanto 70% destas situavam-se entre R\$ 130.000,00 e R\$ 350.000,00 e os outros 23% correspondiam a unidades acima de R\$ 350.000,00.

Totalmente inserido nestes movimentos, o Centro do Rio reflete processos simultâneos de valorização — desvalorização — revalorização do solo urbano, em vários “nichos locais”. É uma trama complexa que envolve iniciativas públicas e privadas através de uma série de intervenções de renovação e reabilitação urbana e predial, incluindo inovações que vêm sendo promovidas pelos próprios agentes imobiliários nos últimos anos.

Um estudo realizado pelo IBAM em parceria com o IPP, sobre a dinâmica imobiliária da cidade do Rio de Janeiro, com dados do cadastro do ITBI arrecadado pela Prefeitura, demonstrou que o incremento de atividades não-residenciais provoca uma velocidade constante de ajustamento de preços diante das pressões de oferta sobre o conjunto de imóveis potenciais. Apenas 19 ruas da cidade movimentaram, entre 1997 e 2007, cerca de 50% das transações do total de salas não-residenciais, com significativa concentração dessas transações nas Av. das Américas, na Barra da Tijuca. Entretanto, entre as 19 ruas analisadas, 12 estão localizadas no Centro da cidade, representando mais de 25% das transações no período em todo o Município<sup>1</sup>. Embora, concentrador, o ajustamento de preços dos imóveis se propaga por outras áreas de interesse do mercado, muitas renovadas com apoio do Poder Público.

Vale citar, como exemplo, os projetos de renovação urbana da Av. Chile e da Cidade Nova com os seus projetos de reabilitação urbana do Corredor Cultural, Rio-Cidade e Favela Bairro, renovação da Rua do Lavradio, o Teleporto/Projeto SAS ao lado de novas iniciativas de reabilitação predial privadas como o empreendimento “Nova Lapa”.

Os regimes de proteção do patrimônio edificado por seus valores arquitetônicos, culturais ou ambientais, ao mesmo tempo, cumprem uma função positiva, protegendo as camadas sociais de menor rendimento instaladas na região das pressões do mercado por usos mais rentáveis.

Mas o problema da “revitalização” da região central também diz respeito à dinâmica da localização de atividades, que implica também na construção de novos imóveis e empreendimentos. Essa dinâmica de construção parece ser o fator crítico do processo de valorização fundiária na produção da cidade que, certamente, está articulado com investimentos e gastos públicos em infraestrutura, urbanização e serviços.

As dificuldades para promover a reabilitação habitacional no Centro são inúmeras, provocando uma lentidão nos processos comandados pelo Poder Público, a começar pelo conhecimento daqueles imóveis públicos que poderiam ser incluídos nos programas habitacionais. Um conjunto considerável de imóveis não utilizados pertencentes ao INSS, INCRA, Cia. Docas e SPU ainda continua sem destinação. Além disso, a situação fundiária complexa, a legislação muito restritiva, as dívidas nas concessionárias, os entraves cartoriais para realizar desmembramentos e parcelamentos etc., também são obstáculos que foram observados no âmbito do Programa “Novas Alternativas”.

Por fim, cabe destacar que a implantação de projetos de grande alcance social e alteração do cenário atual, com aumento de oferta de novos empreendimentos residenciais de mercado na Lapa e na Cruz Vermelha pode ocasionar elevação dos preços dos imóveis que já enfrentam a concorrência com o uso não-residencial. Esta elevação de preços deve ser capturada pelo poder público através da aplicação de instrumentos urbanísticos, como condição fundamental para a ampliação da moradia social nas áreas centrais.

Estes dados demonstram que ainda há muitos desafios a serem superados para que o Poder Público implante políticas urbanas e habitacionais de atendimento às famílias com renda inferior a 3 salários mínimos e atue no controle da utilização da terra urbana de maneira a garantir a diversidade social.

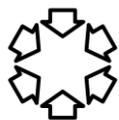
<sup>1</sup> Relatório final “Serviços de apoio para elaboração de estudo de viabilidade econômico-financeiro do Plano Geral de Revitalização da Área Central”. Elaborado pelo IBAM, em dezembro de 2008, para a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.



**Figuras Conjunto 27. SEQUENCIA DE FOTOS DAS OCUPAÇÕES**

1. Otávio, morador da ocupação Chiquinha Gonzaga
2. Abastecimento improvisado de água na ocupação Chiquinha Gonzaga
3. Casa na ocupação Chiquinha Gonzaga
4. Casa na ocupação Chiquinha Gonzaga
5. Dona Sarapury, moradora da ocupação Chiquinha Gonzaga
6. Soraia, moradora da ocupação Chiquinha Gonzaga
7. Soraia e sua vizinha na ocupação Chiquinha Gonzaga
8. Fachada interna da ocupação Zumbi
9. Fachada interna da ocupação Chiquinha Gonzaga

10. Divisão das unidades na ocupação Gomes Freire
  11. Tapumes dividem as unidades na ocupação Gomes Freire
  12. Vão interno na ocupação Gomes Freire
  13. Vão interno na ocupação Gomes Freire
  14. Casa na ocupação Gomes Freire
  15. Criança moradora da ocupação Gomes Freire
  16. Moradora em janela da ocupação Gomes Freire
  17. Morador da ocupação Gomes Freire
  18. Leonardo em varanda da ocupação Gomes Freire
- Fotos: Gilvan Barreto



**Projeto “Moradia é Central –  
inclusão, acesso e direito à cidade”**

**Coordenação**  
Instituto Pólis

**Apoio**  
OXFAM GB

**Parceiros Nacionais**  
FASE  
CEARAH Periferia  
HABITAT para a Humanidade  
Fórum Nacional da Reforma Urbana

**Apoio no Rio de Janeiro**  
CMP – Central de Movimentos Populares  
Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro:  
Instituto Pereira Passos  
Secretaria Municipal de Habitação

**Publicação “Moradia é Central – Rio de Janeiro”**

**Coordenação e Organização**  
Margareth Matiko Uemura, Isadora Tami Lemos Tsukumo,  
Natasha Mincoff Menegon, Sidney Piochi

**Elaboração do texto base**  
Rosane Biasotto

**Colaboração**  
Regina Ferreira e Mauro Santos (FASE), Marcelo Edmundo (CMP)  
Ticianne Ribeiro (UFF), Ahmed Nazih Murad Heloui (Secretaria  
Municipal de Habitação – PCRJ), Luiz Paulo Leal e Sílvia Barboza  
(Instituto Pereira Passos – PCRJ), Thiago Fontes (Secretaria  
Estadual de Habitação do Rio de Janeiro).

**Revisão**  
Marília Akamine Risi

**Identidade e programação visual**  
Imageria Estúdio

**Produção de mapas**  
Renato Augusto Dias Machado

**Fotos**  
Gilvan Barreto, César Duarte (Instituto Pereira Passos) e Secretaria  
Municipal de Habitação (PCRJ)

