

Introdução

Os problemas urbanos vinculados ao setor habitacional podem ser identificados, também, pelas materialidades presentes na estrutura do espaço das grandes cidades brasileiras, tal qual o Rio de Janeiro. Essa situação também se reflete nos demais aspectos estruturais que formam esses espaços, onde os problemas habitacionais (como o déficit, a segregação habitacional e as incontáveis moradias em áreas de risco) são resultado de uma dinâmica histórica e geográfica, complexa e multidimensional, que envolve fatores políticos, econômicos e culturais ligados ao processo de desenvolvimento da cidade em múltiplas escalas.

Nesse sentido, a complexidade do desenvolvimento socioespacial do território carioca é influenciada intensamente pelos desdobramentos de diversas dinâmicas que envolvem o setor habitacional. Portanto, a habitação envolve discussões de âmbito social importante para a reflexão do processo de produção do espaço urbano.

Nesse nível de análise da realidade é possível claramente perceber que o tema habitação está coerente com as reflexões geográficas, justificando as intenções da presente pesquisa. No entanto, o estudo sobre o tema habitação é ainda mais profundamente ligado à ciência geográfica, e tal afirmação pode ser feita considerando-se, por exemplo, as múltiplas escalas de produção da realidade desde os processos singulares e particulares da apropriação material e simbólica do espaço (o condicionamento, por exemplo, do ato de habitar como uma relação socioespacial complexa e multidimensional) até a escala das ações estatais em nível federal para o setor habitacional em uma determinada cidade.

A análise geográfica, portanto, contribui bastante para o estudo do tema habitação em múltiplos aspectos, pois os complexos processos que o definem também são geográficos.

Sobre os parâmetros materiais da escala do cotidiano, a habitação pode ser abordada, por exemplo, pela sua forma, os materiais utilizados, a planta da casa, as técnicas de construção... e, nesse sentido, se aproxima dos estudos da

Arquitetura. Sob esta perspectiva, é possível supor as condições econômicas dos habitantes e, além disso, aproximar-se das representações sociais deles expressas nas formas e na estética de tal moradia. Porém, ao se materializar no espaço a casa se insere em um conjunto de objetos integrando-se ao sistema complexo socioespacial no qual o espaço é considerado um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, que se confundem através da noção de intencionalidade, estando em permanente movimento de dissolução e de recriação de sentidos (SANTOS, 1996 [2008]). A partir dessa premissa, os conhecimentos materiais (no sentido estrito do termo) são parciais, pois não poderiam ser a base de uma competente análise da sociedade feita a partir e encerrada apenas nas formas inscritas ao longo do tempo, isto porque *quando a sociedade age sobre o espaço, ela não faz sobre objetos como realidades físicas, mas como realidade social, formas-conteúdo* (SANTOS, 2008, p. 109).

As formas vistas isoladas dos processos e dos agentes que lhe dão vida, da sua intencionalidade, não são coerentes. Sem vida, sem a atribuição de um valor mesmo que simbólico essas formas não são espaço, pois *“não existe dialética possível entre formas enquanto formas”* (*idem*). Sem a consideração da vida, ou seja, sem levar em conta as ações da sociedade sobre os objetos se está excluindo o movimento de produção e transformação do espaço. Nesse sentido, a presente investigação se preocupa com uma abordagem multidimensional da habitação, em que os aspectos materiais são relacionados com aspectos subjetivos da construção da vida humana, principalmente na sua relação de apropriação do espaço (SANTOS, 1996 [2008]).

O ato de habitar nos aproxima dos espaços de vida, aonde ao longo da história vão se travar relações múltiplas construindo os lugares, ou seja, uma escala que dá a concretude das relações sociais travadas em múltiplas escalas. Assim sendo, a análise do tema habitação possibilita a aproximação da dimensão do cotidiano.

Considerando o habitar uma ação socioespacial complexa, individual e coletiva, que se materializa em um espaço multidimensional, as ações públicas, no intuito de intervir no processo de desenvolvimento para esse setor devem observar justamente a questão da promoção da autonomia individual e coletiva, dando

assim maiores possibilidades de gerar movimentos sustentáveis, como se verá mais adiante. Nesse sentido, no primeiro capítulo, é realizada uma reflexão sobre a concepção de desenvolvimento. Essa preocupação com o termo não é meramente ilustrativa, pois é necessário aprofundar tanto a crítica como a reflexão do processo de construção dos discursos que se estruturam, sob essa concepção, nos aspectos materiais e simbólicos que caracterizam as diferentes noções do termo nas políticas públicas habitacionais no mundo moderno. Ainda sob a égide dessa discussão, pretende-se compreender a concepção de desenvolvimento socioespacial com base em Souza (1997a, b; 2002; 2006). Essa concepção está na estrutura do discurso deste trabalho e também se apresenta como a sua principal ferramenta para operacionalização da dissertação. Os parâmetros para tal desenvolvimento são instrumentos mais concretos da análise dos levantamentos históricos do capítulo seguinte e, sobretudo, para os estudos de campo, que serão materializados no terceiro capítulo.

Será visto no capítulo 1 como o conceito de desenvolvimento é questionado frente à multidimensionalidade do espaço, criando-se, a partir dele, um conflito com a concepção de sustentabilidade dos modelos vinculados ao seu discurso mais tradicional. Uma das respostas possíveis para a mudança prática e teórica na significação do desenvolvimento frente à complexidade socioespacial é, justamente, o conceito da autonomia. Nessa etapa autores como Castoriadis (1987), Souza (1998; 2000; 2002; 2006), Rua (2007; 2009) dentre outros, serão fundamentais.

A dimensão do cotidiano é um dos pontos chave para uma abordagem que se pretende multidimensional, sobretudo por entrelaçar os problemas habitacionais à produção do espaço urbano. Não se trata de privilegiar qualquer escala, mas sim de caminhar pelos diferentes espaços entendendo suas relações intrínsecas, complementares e contraditórias.

A preocupação que se expressa no presente texto não está somente relacionada à importância da casa na reprodução social, mas, sobretudo, pela persistência das profundas desigualdades espacializadas nas paisagens urbanas referentes ao setor habitacional em diversas ordens. A expansão das cidades se enquadra em uma lógica geral das assimetrias nas disputas pela dominação e

apropriação do espaço urbano as quais favoreceram e favorecem determinados grupos sociais ao acesso ao solo urbano enquanto outros foram relegados a precárias condições nesse mesmo espaço.

Esse é um processo do qual participam diversos agentes que travam relações socioespaciais assimétricas no que diz respeito ao poder de intervenção no espaço. Dentre eles, pode ser destacado o Estado, que possui inegável relevância na produção do espaço (CLAVALL, 1978). Por esse fato, a análise não pode abster-se de considerar esse agente para a compreensão da produção e reprodução das desigualdades das políticas habitacionais, até porque quem implementa as políticas públicas no espaço é o Estado. Como já ressaltado, a relevância da dimensão do cotidiano é fundamental para a pesquisa e, nesse sentido, a inclusão do sujeito na sua relação coletiva também é indispensável para a abordagem da questão. As ações desse agente (Estado) e os demais se dão a partir de bases escalares distintas, porém eles se relacionam de maneira complexa e hierárquica na produção do espaço social.

As desigualdades habitacionais se configuram, conforme esse processo, como um problema social complexo que exige reflexões e ações assentadas na complexidade da realidade socioespacial. A persistência do problema habitacional, como já mencionado, está sem dúvida relacionada a uma complicada estrutura que abrange múltiplas variáveis (políticas, sociais, econômicas, subjetivas etc.). Todavia, ao se analisar as ações públicas (responsáveis legais pela melhoria na qualidade de vida e maior justiça social) voltadas, principalmente, para a habitação de interesse social se nota que elas foram extremamente limitadas, favorecendo a consolidação de um cenário de desigualdade.

Nesse contexto, o objeto de investigação desta dissertação é a natureza das políticas habitacionais de interesse social no Rio de Janeiro, com foco no Conjunto Habitacional Nova Sepetiba I.

No segundo capítulo, será realizada uma análise de algumas das principais políticas habitacionais implementadas na cidade do Rio de Janeiro ao longo do século XX, com destaque para aquelas implementadas a partir da década de 1960. Essa análise se baseia na hipótese preliminar da pesquisa que uma das principais

limitações das ações governamentais para esse setor no segmento “interesse social” está relacionada como uma racionalidade simplificadora de ações que desconsideram o movimento constante e a complexidade do espaço social. Nessa perspectiva, as tentativas de resolução dos problemas habitacionais referentes às ações governamentais se estabelecem, tradicionalmente, por abordagens marcadas pela monodimensionalidade, monocausalidade, monoescalaridade e por uma separação simplista entre fatores endógenos e exógenos relacionados ao problema.

Essas características são operantes, sobretudo, pelo comprometimento tradicional do Estado com teorias de desenvolvimento estabelecidas em postulados teóricos e práticos vinculados ao modelo civilizatório Ocidental que, simplista, articula a felicidade das nações ao etapismo do projeto econômico de progresso material e técnico-científico dominante desde meados do século XX (SOUZA, 1997).

Complementando essa perspectiva, entende-se também que o problema habitacional não se justifica apenas por um desequilíbrio numérico entre população e unidades habitacionais. Esse problema é real e suas causas são relacionadas com questões políticas e econômicas multiescalares, mas que a atuação do Estado, em alguns momentos favoreceu a criação de um falso problema gerando ações comprometidas em mascarar a problemática, limitando suas ações, por exemplo, à construção em massa de casas populares questionáveis em diversos aspectos. Tais ações desvinculavam os problemas habitacionais de outras questões profundas se configurando como artifício político de interesse eleitoral e de controle de massa frente a problemas estruturais (MARICATO, 1979).

Nesse sentido, algumas ações do Estado ligadas à habitação na escala da cidade são questionáveis, como, por exemplo, as obras de infraestrutura urbana que alimentam a especulação fundiária e não a democratização do acesso a terra para a moradia. Além disso, é possível perceber, nesse contexto, que a valorização das propriedades fundiárias ou imobiliárias tem movido e orientado a localização dos investimentos públicos, especialmente na circulação viária. Como exemplo, vale observar a relação entre a abertura de grandes vias e a criação de oportunidades para o investimento na especulação do mercado imobiliário.

É sob esse viés crítico que se pretende analisar o âmbito das políticas públicas para habitação de interesse social na cidade do Rio de Janeiro, especificamente a partir da década de 1960, acreditando-se na existência de ações mais efetivas e coerentes para a democratização do solo urbano. Sendo assim, no segundo capítulo é desenvolvida uma argumentação que coloca os problemas habitacionais, sua origem e sua persistência no tempo e no espaço, a partir de uma abordagem crítica de ações públicas no espaço carioca. Essa etapa da investigação se preocupa em entender o que impulsionou tais políticas públicas no Rio de Janeiro, focando-se nas questões da acessibilidade (HARVEY, 1980), na limitação do seu teor economicista e no discurso de autonomia (CASTORIADIS, 1987), que podem apontar algumas causas dos fracassos comuns dessas políticas em diferentes governos do Rio de Janeiro (nas esferas da federação, estado e município). No presente trabalho não se pretende apenas criticar tais fracassos, mas apontar novas possibilidades de ações públicas de interesse social e, nesse sentido, compreender que, em termos de política pública para o setor nem sempre se aprende com a história recente; ou seja, o que já foi realizado e o que está sendo reproduzido na atualidade.

É nesse momento que o Conjunto Habitacional Nova Sepetiba I se torna um importante indicador da continuidade de projetos ineficazes de habitabilidade de população de baixa renda na cidade. Esse empreendimento é um exemplo concreto de uma política habitacional e de um modelo de planejamento materializado na cidade do Rio de Janeiro voltado para um público de baixa renda, e que concentra quantitativa e qualitativamente os problemas na sua estruturação material e social.

No terceiro e último capítulo foram realizados estudos de campo com foco nas reflexões e análise anteriores. Estas, por sua vez, se estruturam sobre uma base teórica abrangente do tema habitação de interesse social. O conjunto habitacional Nova Sepetiba se apresenta assim como o recorte espacial concreto da pesquisa. Tal obra, de responsabilidade do Governo do Estado do Rio de Janeiro na gestão Anthony Garotinho (1999-2002), é analisada no que diz respeito ao seu alcance social, ao pretender ampliar as oportunidades de desenvolvimento socioespacial para a população que lá reside. Todavia, essa tarefa não seria

coerente se fossem ignoradas as práticas espaciais que operam naquele lugar. Os estudos de campo possibilitaram a compreensão de como a população realocada naquele conjunto habitacional vem se apropriando do seu espaço, construindo territorialidades e lugares que indicam suas representações espaciais (LEFÈBVRE, 1994). Tal abordagem é fundamental, já que sem a consideração dos usos e práticas espaciais que dão vida aos lugares não faz sentido um estudo geográfico. Este deve priorizar as possibilidades de serem abertos caminhos para a melhoria na qualidade de vida e ampliação das possibilidades de justiça social das populações envolvidas. Ao final do capítulo, foram pensados caminhos possíveis para uma maior completude das políticas públicas para a habitação de interesse social baseadas em ações conjuntas com o poder local para uma gestão democrática e participativa. Para tal tarefa, autores com Lefebvre (2008.a; b), Souza (1996; 1997a, b; 2000; 2002; 2006), Rua (2007; 2009), Haesbaert (2006), Turrado (2008) e Harvey (2006) dentre outros estruturam nossa pesquisa.