

PROPOSTA

Revista Trimestral de Debate da Fase

Participação e controle social nas
políticas públicas urbanas no Brasil
Regina Fátima C. F. Ferreira

Espaços de cidadania e
monitoramento do PAC
*Ana Carolina Christóvão e
Gabriel da Silva Vidal Cid*

A cidade e as mudanças climáticas,
entre o caos e o direito pleno à cidade
Jean Pierre Leroy

ISSN 1982-8950

2010

ANO 34 - Nº 120

R\$ 12,

DIREITO À CIDADE: A LUTA POR UM DIREITO COLETIVO



47

Orlando Alves dos Santos Júnior

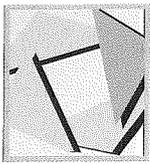
Entrevista



51

Suplemento especial

As cidades e
os megaeventos



Trienal 2008-2010

"DEMOCRACIA E SUSTENTABILIDADE NA MOBILIZAÇÃO POR DIREITOS"

Missão

A Fase é uma sociedade civil sem fins lucrativos fundada em 1961. Sua missão é contribuir para a construção de uma sociedade democrática através de uma alternativa de desenvolvimento que contemple a inclusão social com justiça, a sustentabilidade do meio ambiente e a universalização dos direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais, civis e políticos.

Estratégia

Como estratégia para o cumprimento dessa missão a instituição se organiza em dois programas nacionais; dois núcleos e seis programas regionais que atuam em seis diferentes Estados da Federação. Os seis escritórios regionais desenvolvem suas ações próprias de acordo com a realidade local, no entanto, articulam-se entre si e com os programas nacionais e núcleos a partir de temas comuns e muitas vezes através de redes de articulação, grupos de trabalhos e fóruns temáticos.

Objetivos

Contribuir na disputa coletiva por um Brasil fundado na democracia substantiva e em um novo modelo de desenvolvimento com sustentabilidade sócio-ambiental, através da mobilização local, nacional e internacional por direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

A Fase possui dois Programas Nacionais: o Programa Nacional Direito à Segurança Alimentar, Agroecologia e Economia Solidária, e o Programa Direito à Cidade - "Cidades justas, democráticas e sustentáveis". A intervenção dos programas nacionais se materializa através da relação matricial com os programas regionais.

A Fase possui dois Núcleos Nacionais: o Núcleo de Direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, e o Núcleo Brasil Sustentável: Alternativas à Globalização. Serão o lugar de processamento das questões estruturantes para a FASE, que dialogam de forma transversal e permanente com os programas nacionais e todos os regionais.

A Fase atua através de 6 Programas Regionais: Programa Regional Amazônia, Programa Regional Bahia, Programa Regional Espírito Santo, Programa Regional Mato Grosso, Programa Regional Pernambuco e Programa Regional Rio de Janeiro.

A Fase se articula também em Grupos de Trabalho que são o lugar de confluência entre os diversos programas e núcleos, em torno de temas, problemáticas e lutas comuns: GT de Gênero, GT Monoculturas, GT Água

A FASE conta ainda com o SAAP Setor de Análise e Assessoria a Projetos (gestão de fundos visa o fortalecimento institucional de micro-organizações a partir de pequenos apoios financeiros, e outros recursos como informação, formação e relações); e o Fundo Dema (apoio aos povos da floresta amazônica brasileira, concentrado ainda numa área de grande tensão no Estado do Pará na afluição dos rios Xingu e Amazonas).

Na Fase Nacional encontram-se o Setor de Comunicação; a Unidade de Planejamento; a Administração Centralizada; a Diretoria Executiva e os Projetos de Acompanhamento e Avaliação da Rede de Tecnologia Social e do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares.



**Solidariedade
e Educação**

Conselho Deliberativo

Titulares

Leilah Landim

Presidente

Paulo Pena Schütz

Vice-Presidente

Décio Lima de Castro

1º Secretário

Leila Linhares Barsted

2ª Secretária

Liszt Benjamin Vieira

3º Secretário

Suplentes

Neide Esterci

Regina Leite Garcia

Renato Sérgio Maluf

Orlando Alves dos Santos Júnior

CONSELHO FISCAL

Carlos Bernardo Vainer

Jorge Vicente Muñoz

José Moreira Bartholo

Ricardo da Gouvêa Corrêa

Direção Executiva

Jorge Eduardo Saavedra Durão

Evanildo Barbosa da Silva

Letícia Rangel Tura

Apoio institucional



www.eed.de



www.dev.p.org



www.fastenopfer.ch



www.icco.nl



www.oxfamnovib.nl



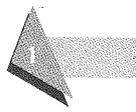
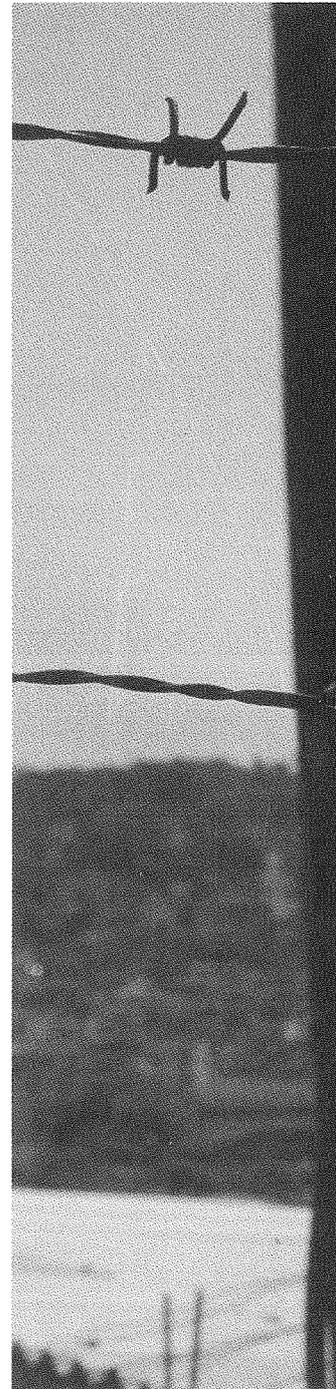
Editorial

A realização do Fórum Urbano Mundial no Brasil traz uma oportunidade inigualável para debatermos as cidades. Modelo de organização da vida humana cotidiana mais proeminente em nossos dias, as cidades concentram um número cada vez maior de pessoas em todo o mundo. Os evidentes problemas que disto advêm são discutidos, na maioria das vezes, como dificuldades coletivas que atingem a todos de maneira igual, cujas soluções passariam por grandes consensos e pela continuidade de mecanismos socioeconômicos que produziram a cidade que temos hoje. Cidades, no mais das vezes, insustentáveis, desiguais e perversas.

A inserção dos grandes coletivos no espaço urbanizado é fundamentalmente desigual. Não basta descrever as desigualdades de maneira fragmentada para se chegar a uma visão panorâmica sobre a formação do urbano, cujo inevitável diagnóstico seria afirmar políticas de compensação e melhoramento. É preciso admitir que a produção da cidade como espaço de vida social tem sido definida por mecanismos promotores de exclusão. A paisagem urbana de nosso tempo é o testemunho mais concreto da opção por um modelo privatista e concentrador, que privatiza o espaço social e concentra o que ele pode oferecer em benefícios e os múltiplos implementos que nele são criados. Beneficiados por este modelo são as classes sociais historicamente abastadas, em suas variadas frações de renda. Alijadas e violentadas por esta cidade são as classes sociais que não têm perspectiva alguma de se relacionar de forma positiva com um espaço urbano produzido sob relações que as excluem. A estas, restam as remoções sempre para mais longe, resta a vida urbana sem estrutura urbana, resta assistir ao espetáculo do dinheiro tomando forma real à sua frente numa bela e intocável arquitetura da qual não podem usufruir.

As cidades, portanto, são uma questão de direito. Se elas expressam a possibilidade de acesso dos grandes coletivos humanos à coleção de benefícios trazidos pela modernidade, não podem viver sobre mecanismos que acorrentam parte de sua população a limites que já foram ultrapassados. Daí que o direito à cidade envolva uma ampla discussão sobre o viver no urbano sem exclusões. Ter direito à cidade significa viver na urbe dispondo não apenas das condições mínimas de sobrevivência, mas igualmente com acesso à gama de possibilidades existentes para uma reprodução da vida social em todos os seus aspectos. Mais do que isso, significa também que todos possam interferir na construção do espaço urbano que será morada e espaço de vivência de todos, afirmando-o de um jeito e rejeitando-o de outro.

O direito à cidade, assim considerado, não será fruto de concessão, mas de conquista. Reverter a produção capitalista e privatizadora do espaço urbano requer, daqueles muitos que estão aliçados do modelo, uma ação política clara e contundente. Esta edição de Proposta tem como objetivo apoiar e fortalecer estes movimentos sociais das cidades, bem como o processo de construção de uma cidade mais justa, democrática e sustentável.





4 *Regina Fátima C. F. Ferreira*

**Participação e Controle Social
nas Políticas Públicas Urbanas no Brasil**



17 *Jean Pierre Leroy*

**A Cidade e as Mudanças Climáticas,
entre o caos e o direito pleno à cidade**



25 *Monica Ponte e Rossana B. Tavares*

Mulheres e o Direito à Cidade



32 *Melisanda Trentin e Rulian Emmerick*

**Questão Urbana e Juventudes:
o desafio da participação no contexto das novas formas
de produção da (des)igualdade social nos centros urbanos**

Sumário



39

Ana Carolina Christovão e Gabriel da Silva Vidal Cid

**Espaços de cidadania e monitoramento do PAC:
o caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**



47

Orlando Alves dos Santos Junior

Entrevista



51

Suplemento

**Mega-eventos esportivos:
reestruturação urbana para quem?**



Participantes da 3ª Conferência Nacional das Cidades deliberam sobre políticas urbanas para o Brasil Foto: Arquivo do Ministério das Cidades

Participação e Controle Social nas Políticas Públicas Urbanas no Brasil

Regina Fátima C. F. Ferreira*

* Assessora do Programa Nacional Direito à Cidade da organização não governamental FASE Solidariedade e Educação. Doutoranda do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. É Conselheira do Conselho das Cidades representando a FASE pelo segmento das organizações não governamentais.

Desde o início dos anos 1990, o Brasil vem sendo considerado uma referência quando se fala em experiências participativas na gestão das cidades, inovadoras ao considerar cidadãos e cidadãs como parte ativa do processo decisório sobre as políticas e a gestão públicas. O orçamento participativo e os conselhos setoriais foram experiências pioneiras, que inovaram a concepção de fazer política ao combinar instituições e práticas do regime representativo com os da democracia direta.

Na década anterior, no processo da redemocratização do país, a Assembléia Constituinte acolheu e incorporou à Constituição instrumentos da democracia direta: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei, num ambiente de forte pressão da sociedade organizada por participação e controle social. A participação e o controle social foram incluídos em diversos capítulos, tendo os conselhos se constituído no formato institucional que materializa os artigos da Constituição Federal que estabelecem essa participação, conforme assinalam Gohn (2004) e Santos Junior (2004).

Assim, a partir da década de 1990, a participação da sociedade na gestão e no controle de diversas políticas sociais por meio de conselhos de gestão foi incorporada e regulamentada, no contexto marcado pelo processo de descentralização e pelo ambiente participacionista da Constituição de 1988.

Instituídos em âmbito federal, os conselhos passam a ser obrigatórios em todos os níveis de governo, vinculados ao repasse de recursos do governo federal para os governos estaduais e municipais. Assim, os conselhos federais, estaduais e municipais proliferaram pelo País¹, na forma de canais institucionais de participação da sociedade, regulamentados segundo alguns princípios que os definem como temáticos, ligados a políticas sociais específicas; representativos de organizações da sociedade civil; em geral, deliberativos; com algum grau de composição paritária entre os segmentos sociais que o compõem, ou entre o governo e a sociedade; com uma certa autonomia ou semi-autonomia, apesar de não serem órgãos executivos. (SANTOS JUNIOR; AZEVEDO; RIBEIRO, 2004).

Na política nacional de desenvolvimento urbano, é a partir da criação do Ministério das Cidades, em 2003, no início do governo Lula, que se intensificou o processo de debate público sobre as políticas urbanas e a construção de esferas públicas que viabilizem a interação entre governo e sociedade, na perspectiva da gestão democrática das cidades.

¹ Na verdade, a criação dos Conselhos Municipais tem caráter quase compulsório, tendo em vista a vinculação, em lei nacional, do repasse de recursos da União às instâncias subnacionais. A proliferação dos conselhos no País pode ser constatada em diversas pesquisas, conforme Santos (2002).

Neste artigo, pretendemos abordar, de forma breve: (i) a recente constituição de instâncias de participação e controle social sobre a política nacional de desenvolvimento urbano – especialmente, o Conselho das Cidades; (ii) o estágio de difusão dos Conselhos das Cidades no âmbito dos estados brasileiros; (iii) o estágio de difusão do sistema de participação vinculado à política de habitação de interesse social; e (iv) os desafios para a efetiva participação democrática na gestão das cidades.

Participação social e governança: o Conselho das Cidades

A criação do Ministério das Cidades, considerada por diversos autores (MARICATO; SANTOS JUNIOR, 2007) como resultante de uma reivindicação histórica do movimento de reforma urbana, e a realização da primeira Conferência das Cidades em 2003, abrem um processo de construção de um sistema de participação e controle social sobre a política nacional de desenvolvimento urbano.

Antes de 2003, os conselhos que envolviam políticas urbanas eram inexistentes em grande parte dos municípios e não havia nenhum conselho de âmbito nacional ligado a essa temática (SANTOS, 2002; SANTOS JUNIOR, 1995).

A realização da primeira Conferência das Cidades resultou na criação do Conselho das Cidades (ConCidades). O Conselho das Cidades está institucionalizado por um decreto presidencial (Decreto n.º 5.031, de abril de 2004), que o definiu como um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, que tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme disposto no Estatuto das Cidades.

A regulamentação por decreto revela uma fragilidade na institucionalidade do ConCidades, que depende da iniciativa e vontade política do poder executivo para funcionar. Ainda que as três Conferências das Cidades já ocorridas tenham pautado e aprovado a institucionalização do ConCidades por lei, nem o governo, nem o ConCidades lograram êxito até agora em elaborar uma proposta de projeto de lei para o Legislativo que criasse o Conselho, garantindo-se sua composição atual e suas funções deliberativas tanto na formulação, monitoramento e controle social das políticas e programas urbanos, quanto na aprovação do orçamento do Ministério.

O ConCidades é composto de 181² representantes dos diferentes segmentos sociais e do poder público. Conta com a representação de organizações do movimento popular; de organizações não governamentais; de entidades da área profissional, acadêmica e de pesquisa; de entidades representativas dos trabalhadores; de entidades da área empresarial; dos poderes Executivo e Legislativo. Na composição entre poder público e sociedade, a sociedade civil organizada está representada em maioria, 57% contra 43% do poder público. O Conselho reúne-se regularmente, no mínimo uma vez a cada três meses, deliberando sobre diferentes propostas no campo das políticas urbanas.

Em 2009, o Conselho das Cidades completou seis anos de funcionamento, sendo renovado a cada Conferência das Cidades³. Nesse período, o conselho aprovou resoluções ligadas à política urbana, tratando de temas relevantes relacionados: (i) às diretrizes gerais e à regulamentação das políticas nacionais de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade, e a programas urbanos; (ii) aos programas desenvolvidos pelo Ministério das Cidades; (iii) à política econômica e seus impactos sobre as políticas urbanas; e (iv) ao funcionamento do próprio conselho (MARICATO; SANTOS JUNIOR, 2007).

Numa análise inicial⁴ da natureza do que foi deliberado no ConCidades, verificou-se uma boa capacidade do Conselho na formulação e normatização de políticas e programas, assim como na proposição e promoção de debates públicos e seminários. Entre outras propostas construídas e aprovadas pelo ConCidades que se destacam, podemos citar: a Campanha para Elaboração

² Atualmente, o ConCidades é constituído por 86 titulares – 49 representantes de segmentos da sociedade civil e 37 dos poderes públicos federal, estadual e municipal – além de 86 suplentes, com mandato de dois anos. A composição do ConCidades inclui, ainda, 09 observadores representantes dos governos estaduais, que possuem o Conselho das Cidades, em sua respectiva unidade da Federação. A composição do ConCidades por segmento pode ser verificada no site do Ministério das Cidades: www.cidades.gov.br

³ O ConCidades encontra-se em sua terceira gestão. Em maio de 2010, ocorrerá a 4ª Conferência das Cidades, quando serão eleitos os membros que deverão compor a quarta gestão do Conselho das Cidades.

⁴ Em 2009, o Observatório das Metrópoles, em parceria com a FASE, iniciou o projeto de “Análise do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e do desempenho institucional dos municípios metropolitanos”, tendo como uma das linhas de análise a avaliação da capacidade decisória e a efetividade do Conselho Nacional das Cidades e do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Os primeiros resultados desta análise estão previstos para o segundo semestre de 2010.

dos Planos Diretores Participativos; o Plano Nacional de Habitação, envolvendo um amplo debate na sociedade; a Ação de Produção Social da Moradia, inserida no Programa de Habitação de Interesse Social e destinada a atender às associações e cooperativas autogestionárias; a regulamentação da Lei Nacional de Saneamento Ambiental; a política nacional de prevenção aos conflitos fundiários; propostas estas que ou tiveram o apoio ou foram construídas no âmbito da rede de reforma urbana. No entanto, ao identificarmos os programas mais estratégicos deste governo na promoção do desenvolvimento urbano o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida destaca-se o fato de sua concepção inicial não ter sido discutida no interior da principal instância de participação e controle social, o Conselho das Cidades. Ambos os programas foram apresentados e debatidos no ConCidades posteriormente ao seu lançamento, sob fortes críticas dos seus membros.

Quando a natureza do que foi deliberado refere-se à alocação de recursos, verifica-se que pouca tem sido a ação do ConCidades na definição e controle social sobre os investimentos públicos na área do desenvolvimento urbano. O orçamento e os investimentos do Ministério das Cidades não passam pelo debate e deliberação do Conselho.

Outro elemento a ser considerado na análise sobre o ConCidades refere-se ao grau de implementação das resoluções aprovadas (se foram ou não implementadas, ou se estão em processo de implementação) e a efetividade do que é deliberado. Muitas resoluções aprovadas no ConCidades ficam apenas no papel. Outras levam anos até serem implementadas (a exemplo da regulamentação da lei de saneamento, cuja proposta aprovada no pleno do ConCidades, em maio de 2009, não foi publicada até a presente data, mas continua em pauta a partir da pressão social sobre o governo para sua regulamentação). Estes elementos reforçam a necessidade de um intenso monitoramento do ConCidades e de pressão social permanente para que avancemos nestas instâncias de participação e controle social.

Assim, apesar do potencial estratégico do Conselho Nacional das Cidades no debate e formulação da política nacional de desenvolvimento urbano, e na construção e difusão de um sistema nacional de participação e controle social, ainda são muitos os desafios na direção da ampliação da sua capacidade decisória e efetividade, de forma a constituir-se como uma esfera pública que aprofunde a democracia participativa e democratize radicalmente as decisões orçamentárias.

Difusão dos Conselhos das Cidades nos estados brasileiros

A pesquisa de monitoramento do estágio de implementação dos Conselhos Estaduais e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, iniciada em 2007 e atualizada em 2008, verificou no final de 2009 um avanço no processo de implementação dos conselhos das cidades nos estados, ainda que não esteja estabelecida nenhuma condicionalidade que torne obrigatória a sua criação.

A criação do Conselho das Cidades, ou Conselho de Desenvolvimento Urbano, no âmbito dos estados e municípios, é uma atribuição exclusiva de cada nível de governo, não havendo qualquer constrangimento ou condicionalidade vinculada a essa decisão. Portanto, a decisão dos governos e dos municípios em criar o Conselho das Cidades está vinculada diretamente à avaliação sobre ganhos e perdas na criação de um espaço de participação social, ligado à articulação das políticas urbanas, já que a decisão de não criá-lo não acarreta qualquer ônus institucional ou financeiro.

Em 2007, apenas seis estados haviam constituído seus Conselhos das Cidades. Em 2008, este número ampliou-se para dez estados, chegando, em 2009, a 15 estados. Ou seja, 55% do total dos estados da federação. São eles: Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins, conforme pode ser observado na tabela 1.

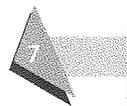


Tabela 1 - Estados da Unidade Federativa com ConCidades constituídos, em 2007, 2008 e 2009.

Ano da Pesquisa	Estados da Unidade Federativa com ConCidades constituído	Número de Estados da Unidade Federativa com ConCidades constituído	Percentual de Estados da Unidade Federativa com ConCidades constituído
2007	Maranhão (MA), Mato Grosso do Sul (MS), Rio Grande do Sul (RS), Roraima (RO), Tocantins (TO), Piauí (PI)	6	22 %
2008	Maranhão (MA), Mato Grosso do Sul (MS), Rio Grande do Sul (RS), Roraima (RO), Tocantins (TO), Piauí (PI), Bahia (BA), Paraná (PR), Pará (PA), Minas Gerais (MG).	10	37 %
2009	Bahia (BA), Maranhão (MA), Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Paraná (PR), Pernambuco (PE), Piauí (Pi), Rio de Janeiro (RJ), Rio Grande do Norte (RN), Roraima (RO), Rio Grande do Sul (RS), Santa Catarina (SC), Tocantins (TO). O Estado do Espírito Santo não forneceu informações.	15	55 %

Fonte: FASE e Observatório das Metrôpoles, outubro/2009, a partir de informações do Ministério das Cidades e dos órgãos governamentais dos estados da federação.

Dos 15 conselhos criados, identificamos 12 em funcionamento no momento de atualização desta pesquisa. Para os conselhos dos estados do Piauí e de Roraima, não obtivemos resposta aos contatos realizados. E somente o estado do Rio Grande do Norte informou que não havia empossado ainda seus membros, razão pela qual não havia ocorrido reunião do Conselho. Destaca-se o fato de que, à exceção dos estados de Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, que tiveram seus

conselhos instituídos por decreto, todos os demais Conselhos das Cidades foram criados por lei estadual, garantindo-se a continuidade do seu funcionamento independente de governo.

O caráter deliberativo também está presente em todos os conselhos, com exceção dos estados do Paraná e de Roraima, ambos consultivos, conforme podemos observar na tabela 2.

Tabela 2 - Criação e Características Gerais dos Conselhos Estaduais das Cidades - 2009.

Unidade da Federação	Nome e data de publicação da Lei do Conselho	Caráter	Composição Poder Público e Sociedade Civil	Representação do Movimento Popular	Composição de Gênero	Câmaras Técnicas
Bahia	Conselho das Cidades Lei nº 10.704 de 12/11/07, regulamentada pelo decreto nº 10.949 de 06 de março de 2008	Deliberativo e fiscalizador (Lei nº 10.704/07, Art. 1º, Parágrafo Único).	P.P. - 42,3 % S. C. - 57,7 %	26,7%	33% Mulheres 67% Homens	a) Câmara de Habitação; b) Câmara de Saneamento Básico e Ambiental; c) Câmara de Mobilidade Urbana; d) Câmara de Planejamento e Gestão Territorial Urbana (Lei 10.704/07, Art. 7º, item IV).
Maranhão	Conselho Estadual das Cidades – MA Lei nº 8.613 DE 29 DE maio de 2007.	Deliberativo e consultivo (Lei nº 8.613, Art. 1º)	P. P. - 40,54 % S. C. - 59,45 %	27 %	38 % Mulheres 62 % Homens	I - de Habitação; II - de Saneamento Ambiental; III - Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana; e IV - de Planejamento Territorial Urbano. (Lei nº 8.613, Art. 5º, Item I a IV)
Mato Grosso	Conselho Estadual das Cidades de Mato Grosso LEI Nº 8.805, DE 09 de janeiro de 2008.	Deliberativo e consultivo (Lei nº 8.805, Art. 1º)	P. P. - 61 % S. C. - 39 %	22 %	41 % Mulheres 59 % Homens	I Câmara de Habitação; II Câmara de Saneamento Ambiental; III Câmara de Transporte e Mobilidade; IV Câmara de Planejamento e Gestão Urbana; V Câmara de Regularização Fundiária. (Lei nº 8.805, Art. 5º, inciso IV).

Mato Grosso do Sul	Conselho Estadual das Cidades de Mato Grosso do Sul LEI Nº 2.940, DE 16 de dezembro de 2004.	Deliberativo (Lei nº 2.940, Art. 1º).	P. P. - 42,85% S. C. - 57,14%	24 %	22 % Mulheres 78 % Homens	I Câmara de Habitação; II Câmara de Saneamento Ambiental; III Câmara de Transporte e Mobilidade; IV Câmara de Programas Urbanos. (Lei nº 2.940, Art. 5º, inciso IV).
Minas Gerais	Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana. Decreto nº 44.612 de 10 de setembro de 2007.	Deliberativo e consultivo (Decreto nº 44.612, Art. 2º)	P.P. - 47,5% S. C. - 52,5%	25 %	45 % Mulheres 55 % Homens	Câmaras Setoriais Permanentes - I Câmara de Habitação; II Câmara de Saneamento; III Câmara de Trânsito, Transporte e Mobilidade urbana; IV Câmara de Planejamento e gestão do solo urbano; V Câmara de Desenvolvimento Regional. (Decreto nº 44.612, Art. 6º, inciso IV)
Pará	Conselho Estadual das Cidades LEI nº 7.087, de 16 de janeiro de 2008.	Deliberativo e fiscalizador (Lei nº 7.087, Art. 15º, parágrafo único)	P.P. - 43 % S. C. - 57 %	26 %	40 % Mulheres 60 % Homens	I câmara de desenvolvimento urbano; II câmara de habitação; III câmara de saneamento básico; IV câmara de mobilidade urbana (Decreto nº 507, Art. 5º, inciso III)

Paraná	Conselho Estadual das Cidades Decreto nº 1483 de 26 de setembro de 2007.	Consultivo e fiscalizador. (Decreto nº 1483, Art. 6º)	P. P. - 39 % S. C. - 61 %	23 %	27 % Mulheres 73 % Homens	(I) Câmara Técnica Habitação; (II) Câmara Técnica Saneamento Ambiental; (III) Câmara Técnica Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana; (IV) Câmara Técnica Planejamento e Gestão do Solo Urbano e Territorialidade. OBS: Estas informações não constam em Lei
Pernambuco	Conselho Estadual das Cidades do Estado de Pernambuco ConCidades PE. Lei nº 13.490, de 01 de julho de 2008.	Deliberativo (Lei nº 13.490, Art. 1º)	P.P. - 35 % S. C. - 65 %	29 %	Não informado	(I) - Habitação; (II) - Saneamento Ambiental; (III) - Trânsito, Transporte e Mobilidade e Acessibilidade Urbana; e (IV) - Planejamento Territorial Urbano. (Lei nº 13.490, Art. 6º)
Piauí	Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano Lei nº 5.571 - 24/5/06	Deliberativo e Consultivo	P.P. - 33,4 % S. C. - 66,6 %	11,11 %	19 % Mulheres 81 % Homens	Não informado na lei
Rio de Janeiro	Conselho Estadual das Cidades do Rio De Janeiro Lei nº 5293, de 18 de julho de 2008. OBS: Conselho Inativo, pois ainda não houve posse dos conselheiros eleitos.	Deliberativo (Lei nº 5293, Art. 1º)	P.P. - 39 % S. C. - 61 %	28 %	Não informado	(I) - Comitê Técnico de habitação; (II) - Comitê Técnico de saneamento ambiental; (III) - Comitê Técnico de transporte e mobilidade urbana; (IV) Comitê Técnico de planejamento territorial. (Lei nº 5293, Art. 4º).

Rio Grande do Norte	Conselho Estadual das Cidades do Rio Grande do Norte – ConCidades – RN – Lei Complementar nº 390 de 10 de julho de 2009. OBS: Conselho Inativo.	Deliberativo e Consultivo. (Lei nº 390, Art. 1º).	P. P. - 43 % S. C. - 57 %	43 %	Não informado	Não informado na Lei
Rio Grande do Sul	Conselho Estadual das Cidades Decreto nº 43.686/2005 e DECRETO Nº 45.932, de 08 de outubro 2008.	Deliberativo e Consultivo	P.P. - 43 % S. C. - 57 %	21 %	23% Mulheres 77% Homens	Não informado na Lei
Roraima	Conselho Estadual das Cidades Lei no 492 - 30/03/05	Consultivo	P.P. - 37,5 % S. C. - 62,5 %	28 %	Não informado	(I) Câmara Técnica de saneamento e habitação; (II) Câmara técnica transporte e mobilidade urbana; (III) Câmara técnica de saneamento ambiental; (IV) Câmara técnica de programas urbanos. (Lei nº 492, Art. 6º).
Santa Catarina	Conselho Estadual das Cidades de Santa Catarina LEI nº 14.590, de 23/12/2008	Consultivo e deliberativo (Lei nº 14.590, Art. 1º).	P.P. - 31 % S. C. - 69 %	21 %	31 % Mulheres 69 % Homens	(I) Comitê Técnico de Habitação; (II) Comitê Técnico de Saneamento Ambiental; (III) Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana; (IV) Comitê Técnico de Planejamento e Gestão do Solo Urbano. (Lei nº 14.590, Art. 4º).

Tocantins	Conselho Estadual das Cidades Decreto no 2525 16/9/05	Deliberativo e Consultivo	P. P. - 38 % S. C. - 62 %	23,80 %	37% Mulheres 63% Homens	Câmaras Setoriais: a) Câmara de Habitação; b) Câmara de Saneamento Ambiental; c) Câmara de Transporte e Mobilidade; d) Câmara de Programas Urbanos (Decreto Nº No 2.525/05, Art. 4º)
------------------	--	---------------------------	------------------------------	---------	----------------------------------	---

Fonte: FASE e Observatório das Metrópoles, outubro/2009, a partir de informações do Ministério das Cidades e dos órgãos governamentais dos estados da federação.

Na composição entre poder público e sociedade, a sociedade civil organizada está representada em maioria, num percentual igual ou semelhante àquele apresentado no ConCidades (43% poder público e 57% sociedade). O poder público só está em maior número no estado de Mato Grosso, onde representa 61% do total de vagas. A representação do movimento popular é próxima de 26%, a exemplo do ConCidades. Ainda quando observamos a composição segundo o critério de gênero, observamos que as mulheres ainda são minoria em todos os conselhos das cidades.

Em relação à estrutura dos conselhos (Câmaras Temáticas), observa-se que os conselhos estaduais seguiram, com pequenas variações, a estrutura do ConCidades, composto por quatro Câmaras Temáticas (ou Comitês Técnicos), que correspondem às quatro secretarias nacionais: Habitação, Transporte e Mobilidade Urbana, Saneamento Ambiental e Programas Urbanos.

Nosso levantamento demonstra um avanço significativo na adesão dos estados à criação dos conselhos estaduais. Se compararmos com 2007, quando apenas seis estados haviam criado seus conselhos, a existência de 15 conselhos constituídos ou em processo de constituição, nos moldes do Conselho Nacional das Cidades, representa um momento histórico de consolidação de um processo de participação e controle social articulado nas esferas estaduais e nacional. Acreditamos que, para a alteração deste quadro, foi fundamental o processo da 3ª Conferência das Cidades, ocorrido em 2007, quando os movimentos sociais e as entidades que representam os diferentes segmentos sociais exerceram forte pressão sobre os governos estaduais para a criação das instâncias de participação e controle social.

Difusão do Sistema de Habitação de Interesse Social no âmbito dos estados brasileiros

No processo de construção da política nacional de desenvolvimento urbano, merece destaque também a aprovação da lei 11.124, sancionada pelo presidente Lula em junho de 2005, que criou o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS). Primeira lei de iniciativa popular, aprovada após 13 anos de luta dos movimentos sociais urbanos, estabelece como princípio do SNHIS a participação dos diversos segmentos da sociedade na gestão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. A iniciativa popular da proposta de lei incorporava, em seu conteúdo, o acesso a fundos públicos para a provisão de moradias pelas iniciativas autogestionárias de associações comunitárias e cooperativas habitacionais.

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social é o principal instrumento para implementação da política de habitação de interesse social e tem por objetivo viabilizar os recursos para o financiamento da moradia para famílias com renda de até cinco salários mínimos, nos três níveis de governo – municipal, estadual e federal. O Conselho Gestor do FNHIS tem caráter deliberativo e é composto de forma paritária por entidades do poder público e representantes da sociedade civil, todos pertencentes à representação do Conselho Nacional das Cidades. Para terem seus projetos financiados com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, estados e municípios devem atender, segundo a lei que criou o fundo, às seguintes condições, entre outras: 1) firmar termo de adesão ao SNHIS; 2) instituir o Fundo de Habitação de Interesse Social com dotação

orçamentária própria, no seu respectivo âmbito de governo; 3) constituir conselho que garanta a proporção de ¼ de sua representação aos movimentos populares; e 4) elaborar o Plano de Habitação de Interesse Social.

A aprovação da lei e criação do SNHIS foi, portanto, um importante passo para a construção de uma política de habitação descentralizada e articulada, na medida em que vinculou o repasse de recursos do FNHIS à implantação de sistemas similares nos estados e municípios. Desde então, governos estaduais e municipais vêm buscando estruturar-se visando atender os requisitos que viabilizam o acesso aos recursos federais.

Na primeira pesquisa de sistematização do SNHIS, ocorrida em 2007, dados do Ministério das Cidades registravam a adesão de todos os estados e de 4.612 municípios. Em 2008, o número de municípios já havia ampliado para 5.115, chegando em 2009 a 5.352.

A despeito destes indicadores, o levantamento realizado⁵ revelou que, embora todos os estados tenham constituído seus Fundos Estaduais de Habitação de Interesse Social, somente 22 estados criaram os seus respectivos Conselhos Gestores e apenas dez estados haviam dado posse aos seus membros. São eles: Alagoas; Amapá; Bahia; Ceará; Espírito Santo; Mato Grosso; Mato Grosso do Sul; Paraíba; Paraná; e Rio de Janeiro.

Quanto à elaboração dos planos de habitação, os estados de Alagoas e Pará apresentaram informações que apontam um processo mais adiantado, já com entregas de produtos à Caixa Econômica Federal, responsável pelo financiamento do plano. Os estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e o Distrito Federal informaram que iniciaram o processo de elaboração dos planos.

Desta forma, em 2009, ainda que todos os estados tenham aderido formalmente ao SNHIS, apenas três estados (Mato Grosso; Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro) já haviam constituído o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, com seu conselho gestor em funcionamento; e iniciaram o processo de elaboração do plano estadual de habitação; condicionadas para o acesso aos recursos nacionais.

O processo de implementação do Sistema de Habitação de Interesse Social nos estados encontra-se, portanto, bastante lento, sendo agravado pelo lançamento, em 2009, do Programa Minha Casa Minha Vida, maior programa do governo na área de habitação, cujos recursos

não estão inseridos no FNHIS, fragilizando a obrigatoriedade do cumprimento às regras de adesão ao SNHIS.

Desafios para a efetiva participação democrática na gestão das cidades

A inovação apresentada com a criação do Conselho das Cidades tem possibilitado o avanço – mais lento do que o desejado – da difusão das instâncias de participação e controle social sobre as políticas urbanas, constituindo-se uma espécie de sistema nacional de participação (SANTOS JUNIOR; RIBEIRO E AZEVEDO, 2004).

A participação social na formulação, monitoramento e avaliação das políticas é um processo em construção que tem avançado na medida da pressão social que é exercida pela sociedade na luta pela garantia dos princípios da reforma urbana, especialmente quanto à democratização da gestão das cidades e da política.

No âmbito nacional, urge a institucionalização do Conselho das Cidades através de projeto de lei encaminhado ao Legislativo pelo Executivo, respeitando-se a atual composição e seu caráter deliberativo, bem como suas funções de formulação e monitoramento das políticas, programas e ações.

Os Conselhos das Cidades, tanto o nacional como os estaduais e municipais, devem acompanhar, monitorar e formular propostas de readequação dos programas urbanos em execução pelos poderes Executivos.

Face aos dois principais programas do governo federal, o PAC e o Programa Minha Casa Minha Vida, torna-se urgente e prioritário o seu acompanhamento e monitoramento tanto pelo Conselho Nacional, quanto pelos conselhos estaduais e municipais, de forma a garantir que os investimentos cheguem, de fato, na ponta, e que se possam readequar as regras do programa de forma a atender plenamente às demandas daqueles que não têm acesso à moradia digna e ao direito à cidade. Não menos importante é trazer para o centro da agenda dos conselhos das cidades o debate sobre o orçamento do governo para o desenvolvimento urbano, debate ao qual os governos tendem a resistir, mas que é estratégico na alteração das decisões de investimentos do Estado sobre as cidades.

⁵ A pesquisa restringiu-se apenas aos estados, em razão da complexidade no acesso aos dados no imenso universo de municípios brasileiros.

Os conselhos das cidades podem e devem ser considerados inovadores quando constituem-se em arranjos institucionais que viabilizam o diálogo contínuo entre os diversos segmentos da sociedade civil organizada e os governos, numa esfera pública onde a gestão dos conflitos e a construção de consenso são condições para que se avance na formulação e implementação das ações, políticas e programas.

Mas permanecem conservadores quando, na sua dinâmica, reproduzem as velhas práticas clientelistas caracterizadas pelo atendimento, pelo poder Executivo, de demandas individualizadas, corporativistas ou fragmentadas.

Nossos conselhos têm transitado entre a inovação e a reprodução do velho - as práticas clientelistas. Como um processo em construção e de aprendizado permanente, há muito o que se investir, tanto na formação dos sujeitos sociais quanto no monitoramento e controle social sobre as políticas.

A aprovação da lei que criou o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) marca uma luta histórica dos movimentos de moradia e foi um importante passo para a construção de uma política de habitação descentralizada e articulada, na medida em que vinculou o repasse de recursos do FNHIS à implantação de sistemas similares nos estados e municípios.

No entanto, apesar da adesão formal de todos os estados e praticamente todos os municípios, na prática, tanto estados quanto municípios ainda têm muitas lacunas quando trata-se de formular uma política de habitação integrada às demais políticas urbanas, que garanta o acesso a terra urbanizada e à moradia digna em áreas centrais e infra-estruturadas, para o conjunto da população.

Este quadro se agrava porque a maior parte dos recursos alocados em habitação de interesse social pelo governo federal não passa pelo FNHIS, o que provoca desinteresse por parte dos governos estaduais e municipais na implementação dos sistemas de habitação de interesse social.

É fundamental que todos os recursos para a habitação de interesse social passem pelo FNHIS e pelas instâncias de participação e controle social (Conselho Gestor do FNHIS e ConCidades), garantindo-se a implementação da Política e do Plano Nacional de Habitação.

Assim, apesar dos avanços ocorridos nos últimos anos na abertura de espaços de participação social e controle social na política urbana, são muitos os desafios para se garantir de fato o direito à moradia e à cidade no Brasil. O êxito na construção de um sistema nacional de participação em torno das políticas urbanas, vinculado tanto ao Conselho das Cidades quanto ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, dependerá não só de uma nova concepção de política urbana que integre as políticas setoriais, os programas, e articule os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e os diversos conselhos, mas, sobretudo, do protagonismo dos sujeitos sociais e da sua capacidade de produzir conflito e provocar mudanças.

Bibliografia

GOHN, Maria da Glória. **Os conselhos municipais e a gestão urbana.** In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil.* Rio de Janeiro: Revan, 2004.

GRAZIA, de Grazia, RODRIGUES, Evaniza. **Uma alternativa para gestão urbana:** o Ministério das Cidades e seus desafios. *Revista Rio de Janeiro*, n. 9, p. 11-21, jan./abr. 2003.

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

MARICATO, Ermínia; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Construindo a política urbana: participação democrática e o direito à cidade.** In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *As metrópoles e a questão social brasileira.* Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2007.

NASCIMENTO, Carla; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; FERREIRA, Regina Fátima C. F. **O Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e os Conselhos Estaduais das Cidades:** avanços e limites na descentralização dos canais de participação. *Habitação: uma questão política.* *Revista Proposta.* Rio de Janeiro: FASE, n.116, 2008.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Q.; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (org.) **As metrópoles e a questão social Brasileira.** Rio de Janeiro: Revan, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza (org.) **Democratizar a Democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Democracia e gestão local: a experiência dos Conselhos Municipais no Brasil.** In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; NASCIMENTO, Carla, FERREIRA, Regina Fátima C. F. **O Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano: avanços e limites para a descentralização dos canais de participação.** In: FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha, FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (orgs.). Governo Local, Política Pública e Participação na América do Sul. Belo Horizonte: PUC Minas, 2008, p. 273-294.

Fórum Nacional de Reforma Urbana

Fórum Nacional de Reforma Urbana

Destaque

Manifesto do Fórum Nacional da Reforma Urbana

O FNRU se manifesta em Defesa do III Programa Nacional de Direitos Humanos. O III Programa Nacional de Direitos Humanos aprovado pelo Decreto 7.073 de 21 de dezembro de 2009 é o resultado de um processo de participação popular que movimentou o país inteiro com a realização de Conferências Municipais, Estaduais e uma Nacional e que garantiu a participação de todos os segmentos da sociedade civil e do poder público do Brasil, totalizando mais de 14 mil pessoas diretamente envolvidas durante todo o... Saiba mais >

Encontro Nacional do FNRU

Boletim

Confira a edição nº 61 do nosso boletim

Outros Boletins

Notícias

12/12 Entidades habilitadas para o FNHIS

Jornada de Lutas novembro 2008

10/10 Apoio à Produção Social da Moradia

06/10 - Dia Mundial do Habitat

FNRU participa do III Fórum Social das Américas

Outras Notícias

Agenda

Agenda Completa

Fórum Social Mundial

www.forumreformaurbana.org.br



Forte alagamento do município de Belford Roxo, na Baixada Fluminense, no fim de 2009 Foto: João L. Anjos/Angular

A Cidade e as Mudanças Climáticas, entre o caos e o direito pleno à cidade

Jean Pierre Leroy*

Núcleo Brasil Sustentável: Alternativas à Globalização Neoliberal, da FASE.

* Com as contribuições de Fátima Mello, Mabel de Faria Melo e Maureen Santos

A questão ambiental não é uma questão periférica, a ser tratada por ambientalistas. Quem cultivou essa visão, com a chegada de profundas mudanças climáticas, queira ou não, vai ter que se interessar pela questão. Felizmente, a maioria das pessoas está se sensibilizando. Ou infelizmente, pois é o medo que provoca essa sensibilidade que deve levar a um maior conhecimento sobre as causas e as consequências do efeito-estufa nas cidades, no que o filósofo alemão Hans Jonas chamava de "heurística do medo"¹.

Num encontro em que se debatiam os problemas urbanos que afetam a população pobre, lideranças e movimentos sociais urbanos disseram que, apesar de reconhecer a importância da questão ambiental, tinham suficientes preocupações para enfrentar também essa questão. Certas atitudes ainda parecem predominar: a setorialização dos problemas, favorecida pela tradicional divisão e estagnação dos órgãos públicos entre, por exemplo, os que cuidam do planejamento, do social, da segurança e de meio ambiente; a que consiste em considerar o meio ambiente como um apêndice, obrigatório porém secundário. Para o setor empresarial, privado e público, os seus empreendimentos econômicos e a ampliação de infra-estruturas para viabilizá-los não podem ser ameaçados pela legislação ambiental. A grande maioria dos políticos e as administrações, por sua vez, priorizam o que entendem como a necessidade das cidades e dos municípios de se desenvolver e fornecer empregos. Quanto às pessoas e entidades do campo ambiental,

simplificando, boa parte deles aderiu ao que poderia ser chamado de "ambientalismo de mercado". Este aceita as regras do jogo dominante, em troca de compensações voltadas para melhorias ambientais e de ações setoriais do meio empresarial para melhorar ambientalmente seu desempenho. Por sua vez, as entidades que buscam intervir na construção da cidade e na sua reforma, através de ações localizadas e através de intervenções mais amplas em políticas urbanas, já estão incorporando a questão ambiental às suas preocupações e ações, mas, como indica a observação mencionada no início deste parágrafo, têm ainda muito caminho a percorrer.

As mudanças climáticas nas cidades

As principais alterações do clima nas cidades começam a se manifestar no aumento da frequência e da intensidade das chuvas, com enchentes devastadoras se tornando mais comuns; no aumento da transmissão de doenças; na redução dos suprimentos de água potável; no colapso do sistema de esgotamento sanitário; na vulnerabilidade de construções à beira-mar, ao longo dos rios e canais e em

¹ Hans Jonas. O princípio responsabilidade. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução de Marijane Lisboa e Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro, Contraponto, PUC-Rio, 2006. P.352.

áreas pantanosas. É certo que haverá uma mudança na quantidade e qualidade dos recursos hídricos, causada não só pelo aumento da temperatura como pela elevação da carga de poluentes proveniente do escoamento superficial e pela capacidade insuficiente das estações de tratamento e dos sistemas de esgotamento sanitário.

Cabe a ressalva de que nem tudo deve ser atribuído às mudanças climáticas. Somam-se a elas a destruição dos ecossistemas naturais e a implantação de monoculturas e de pecuária em grande escala, provocando mudanças no abastecimento de água, tanto na qualidade quanto na quantidade, nas mudanças locais de temperatura e de regime de chuva. O adensamento urbano e a impermeabilização do solo dão também a sua forte contribuição. Maude Barlow, ativista pelo direito à água, aponta as três grandes questões sobre a água: qualidade, acesso, mercantilização e privatização. Se o acesso hoje nas cidades brasileiras é quase universal, a qualidade não está garantida e o acesso futuro está em risco.

Acrescente-se a política de classe combinada à perpetuação da relação senhor-escravo, que raríssimas vezes deram aos trabalhadores espaços dignos de moradia, e temos, mesmo em cidades pequenas, estes jogados em áreas ditas de risco, com chance perto do seu trabalho, ou longe, com o pesadelo do transporte. (PERGUNTADO AJP)

O transporte, um dos vilões do clima, apresenta-se como uma nova mina de ouro para empresas automobilísticas e para produtores de agrocombustíveis. O seu foco e o do governo estão no carro particular, mais do que no transporte coletivo. Quanto ao saneamento, tanto a coleta seletiva quanto a disposição final do lixo urbano estão ainda longe de ser resolvidas. As populações pobres são, aqui também, as principais vítimas: péssimo serviço ou mesmo inexistência de coleta, e conseqüente risco de maiores deslizamentos e enchentes; lixões e aterros nas áreas que lhe sobraram para morar.

As condições de saúde da população, em particular das crianças, vão continuar se deteriorando, por vários motivos: as mudanças de regime de seca e chuva, com aumento das temperaturas médias, ampliam as áreas de propagação de endemias e aumentam a sua ocorrência, em particular da dengue e da malária. Enchentes, águas impróprias ao consumo humano, deficiências no esgotamento sanitário trazem seu contingente de doenças intestinais. Mesmo com a substituição da gasolina e do diesel por combustíveis menos poluentes (pelo menos em CO₂), o ar nas grandes cidades e metrópoles, acrescentando a poluição industrial, continuará trazendo doenças respiratórias.

Nas áreas urbanas, grande parte das emissões de gases de efeito estufa é proveniente do metano (CH₄), produzido no Brasil principalmente pela ruminância do gado e, secundariamente, pelos lixões e esgotos, sendo que o metano é muito mais nocivo do que o dióxido de carbono (CO₂); do transporte (CO₂); da energia consumida pelas famílias; e do consumo de energia e das emissões de gases provenientes das indústrias e comércios instalados nas cidades.

Diminuir essas emissões deve de fato fazer parte dos esforços globais para tentar reverter ou, pelo menos, congelar as emissões mundiais. É o que o jargão oficial chama de mitigação². Compartilhamos da análise de David Satterthwaite, que fez uma revisão provocativa da contribuição das cidades para o efeito estufa global. Segundo ele, "muitas fontes, incluindo as agências das Nações Unidas e a Iniciativa Clinton sobre o Clima, declararam que as cidades respondem por 75 a 80 por cento de todos os gases do efeito estufa decorrentes das atividades humanas. Entretanto, o número verdadeiro parece ser aproximadamente 40 por cento... Chamar as cidades de 'focos do problema' freqüentemente significa que está sendo dada excessiva atenção à mitigação das alterações climáticas (redução das emissões de gases de efeito estufa), especialmente em países de baixa renda, e não está sendo dada atenção suficiente à adaptação"³. De fato, chamar a atenção genericamente sobre as cidades mascara, como o autor sublinha na continuidade da citação acima, a responsabilidade central do padrão de produção e de consumo dos países mais ricos e das suas classes médias e altas. E, nas cidades brasileiras como nas dos outros países ditos emergentes e mesmo subdesenvolvidos, das mesmas classes ricas e médias.

Então? Mitigar, sim, mas com a consciência de que o Brasil não pode mais se omitir sob o pretexto de que a responsabilidade principal cabe aos países historicamente industrializados, o Norte do mundo. E, principalmente, enfrentar desde já a necessária e urgente adaptação⁴ às mudanças climáticas cujos inícios dão somente uma pálida idéia do que espera a humanidade.



² A Lei 12.187 de 29/12/2009 define como "mitigação: mudanças e substituições tecnológicas que reduzam o uso de recursos e as emissões por unidade de produção, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e aumentem os sumidouros".

³ David Satterthwaite. 'Contribuição das cidades para o aquecimento global': as anotações sobre alocação das emissões de gases do efeito estufa, em Meio Ambiente e Urbanização, Vol. 20, No 2, pp 539-549.

⁴ A Lei 12.187 de 29/12/2009 define como "adaptação: iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima".

Iniciativas em curso para o enfrentamento das mudanças climáticas

A mudança de percepção e o início de ações de enfrentamento das mudanças climáticas começa a se dar em dois níveis: o local e o nacional/internacional; e em dois planos: um ligada aos eventos conseqüências das mudanças climáticas e outro, a uma certa vontade de seu enfrentamento pelo Estado.

A maciça cobertura midiática associando catástrofes urbanas às mudanças climáticas faz parte dessa conscientização pelo medo, e provoca a mobilização conjunta de diferentes órgãos públicos, nos três níveis do executivo. Nada indica que a mobilização e a transversalidade da ação ultrapassem a emergência e a ação pontual. No entanto, os dramáticos eventos locais chamam a atenção sobre a importância do nível local, tanto para a tomada de consciência dos problemas quanto para a ação.

Sem esperar políticas nacionais e estaduais específicas, há tempos municípios promovem iniciativas que, pode-se dizer, são voltadas para a mitigação e a adaptação, embora fossem elaborados e implementadas em outro contexto e com outra finalidade. É o caso das políticas de saneamento ambiental, as de arborização urbana e criação de praças e parques municipais, e também as de melhoria e mudança nos transportes públicos. Outras, em particular relacionadas à energia (energia solar) e à água (captação de águas de chuva), começam a ser implementadas em função do enfrentamento das mudanças climáticas. Leandro Signori assinala que, em 2007, "os municípios de Birigui, Varginha, Porto Alegre e São Paulo já possuem leis municipais de incentivo ou de obrigatoriedade do uso da energia solar. Na Grande Belo Horizonte, cerca de 1.300 edifícios usam placas solares na produção de energia. O mesmo ocorre em Salvador e em outras capitais, como Florianópolis⁵".

Uma outra abordagem da questão, pelo alto, está consubstanciada na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187 de 29/12/2009)⁶, no Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas⁷ - PNMC - e na Lei 12.114 de 09/12/2009 que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. A Lei 12.187 de 29/12/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, cria o mercado brasileiro de carbono, reconhece as instâncias para formulação e gestão da política no Brasil, estabelece as metas de redução de emissões, apresenta conceitos e definições sobre mitigação e adaptação e estabelece que

decreto do poder executivo definirá como serão feitos os planos setoriais de mitigação e adaptação.

A redação do Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas é de responsabilidade do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), mas teve a contribuição da III Conferência Nacional do Meio Ambiente (III CNMA), que teve como tema as mudanças climáticas. O Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (FBMC) liderou a sua confecção, promovendo inclusive numerosas consultas setoriais. O plano foi estabelecido a partir das diretrizes gerais da Política Nacional sobre Mudança do Clima, proposta pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, por meio do Projeto de Lei n. 3535/2008.

Suas principais propostas são de mitigação: eficiência no desempenho dos setores produtivos, alta participação de energia renovável na matriz elétrica, aumento sustentável da participação de agrocombustíveis na matriz de transportes nacional, redução sustentada das taxas de desmatamento, eliminar a perda líquida da área de cobertura florestal no Brasil até 2015, e desenvolvimento de pesquisas científicas para que se possa traçar uma estratégia que minimize os custos sócio-econômicos de adaptação do País.

No que diz respeito à questão urbana, salienta as emissões de CO₂, em que o transporte respondia por 9% em 1994, e as emissões de metano (CH₄), em que aterros sanitários, tratamento de esgotos, e tratamento de resíduos respondem por 12%, segundo um estudo citado do CEPEA/ESALQ, sendo que a disposição final de resíduos é responsável por 84% desse valor, segundo o Inventário Nacional das Emissões de Gases de Efeito Estufa.

Coloca como "oportunidades de mitigação", que identificamos como orientadas particularmente para as cidades, no setor de transportes, a "utilização de veículos eficientes, de sistemas ferroviários, de transportes



⁵ Leandro Signori - geógrafo e ecossocialista

leandrosignori@terra.com.br

www.conferenciaestadualdomeioambiente.pr.gov.br/.../Cidade_e_mudancas_climaticas_Leandro_Signori_set_07.pdf -

⁶ Link para acessar <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/820851/lei-12187-09>

⁷ Governo Federal. Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima. Decreto nº 6.263 de 21 de novembro de 2007. Plano Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC. Versão para Consulta Pública, Setembro 2008. Acessível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/169/_arquivos/169_29092008073244.pdf

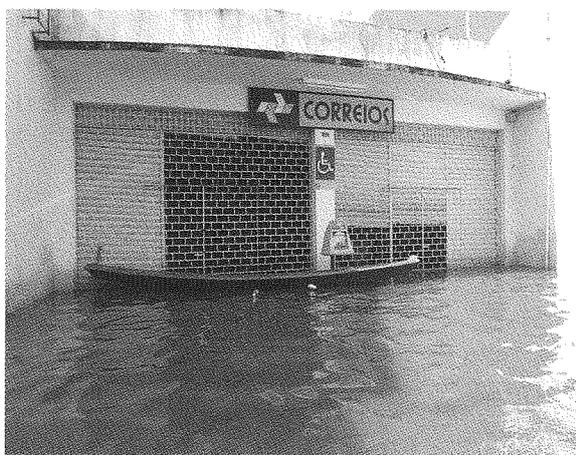
coletivos em substituição aos particulares e planejamento do uso da terra e do sistema de transportes". No setor de edificações, a "utilização de equipamentos eficientes e de energia solar, além da adoção de um sistema de planejamento integrado que permita ganhos de eficiência no uso da energia". No setor de resíduos, a "recuperação do metano de aterros sanitários, incineração com recuperação energética e reciclagem".

Quanto à adaptação, salienta que "de forma geral, as populações mais pobres e com piores índices de desenvolvimento são as mais vulneráveis à mudança do clima, a qual vem intensificar problemas ambientais, sociais e econômicos já existentes. A adaptação passa, portanto, por promover melhores condições de moradia, alimentação, saúde, educação, emprego, enfim, de vida, levando em consideração a interação entre todos os aspectos e características locais, inclusive as ambientais". E termina este parágrafo com esta frase: "É consenso entre os estudiosos que a promoção do desenvolvimento sustentável é o modo mais efetivo de aumentar a resiliência⁸ à mudança climática".

Quanto ao esgotamento sanitário, o Plano Nacional prevê que a coleta de esgoto passe dos 35% coletados hoje na média, pois o Norte e o Nordeste estão muito abaixo desses números, para 70% em 10 anos. Ele não fala da possibilidade de colapso dos sistemas que grandes enchentes poderiam provocar em áreas baixas.

As propostas para adaptação são bastante gerais, a começar pela "promoção do desenvolvimento sustentável." Propõe-se: - Construção da capacidade de adaptação: gerando informações e condições para apoiar a adaptação, o que inclui o conhecimento dos impactos potenciais da mudança do clima e das opções de adaptação. - Implementação de medidas de adaptação: realizando ações que reduzam a vulnerabilidade ou que explorem as oportunidades originadas da mudança do clima, incluindo investimentos em infra-estrutura, sistemas de gestão de riscos, promoção da informação e aumento da capacidade institucional. Alguns exemplos de medidas de adaptação incluem: avaliação das vulnerabilidades, desenvolvimento de sistemas de alerta, investimentos em estruturas contra enchentes e em abastecimento humano de água". Mais especificamente sobre as cidades e a água, são mencionados o ATLAS Abastecimento Urbano de Água e o Mapeamento das Vulnerabilidades Urbanas em Face do Aquecimento Global e Efeito Estufa.

Para viabilizar o Plano, a Lei 12.114 de 09/12/2009⁹ cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, estabelece as



Antônio Cruz, da Agência Brasil

fontes de recursos, cria o comitê gestor do fundo (com previsão da participação de 5 representantes não governamentais), estabelece os possíveis usos dos recursos, destacando-se o pagamento de serviços ambientais, recuperação de áreas degradadas, apoio a cadeias produtivas sustentáveis, sistemas agroflorestais.

A pressão da sociedade civil, nacional e internacional, para que o Brasil chegasse na COP de Copenhague, em dezembro de 2009, e a compreensão em última hora do Presidente da República de que a COP era um lugar excelente para o Brasil exercer a sua liderança, levaram a incluir-se metas nesse plano. O professor Luis Pinguelli Rosa, secretário do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (FBMC) comenta: "O Brasil não chegou a Copenhague com as mãos abanando. Levou a posição de reduzir voluntariamente (pois não está obrigado pela Convenção do Clima) em 2020 suas emissões em até 38,9% da emissão projetada para aquele ano, que seria 2,7 Giga toneladas (Gt) de CO2 equivalente e deverão ser reduzidas a 1,7 Gt CO2 equivalente. Pelo inventário do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), em 2005 o Brasil emitiu 2,2 Gt CO2 equivalente, logo em 2020 deverá emitir 22,7% a menos"¹⁰. O destaque das metas propostas pelo Brasil em Copenhague é a diminuição do desmatamento em 70% até 2017, e em 80% até 2020, em relação aos níveis de 1990.



⁸ Resiliência é a capacidade concreta de retornar ao estado natural de excelência, superando uma situação crítica.

⁹ Acesso em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/820509/lei-12114-09>

¹⁰ Luiz Pinguelli Rosa. Da Dinamarca ao México. Artigo publicado, dia 02/01/2010, no jornal Folha de São Paulo. In: Planeta COPPE. <http://www.planeta.coppe.ufrrj.br/artigo.php?artigo=1167>

Justiça climática

O Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas reconhece que “as populações mais pobres e com piores índices de desenvolvimento são as mais vulneráveis à mudança do clima” e diz que a adaptação a mudanças climáticas passa por “promover melhores condições de vida” (nem fala de políticas), o que não é do alcance do Plano. Este alinhava somente algumas propostas, listadas acima, que podem ter rebatimento sobre as populações mais pobres.

Manifestamente, tanto a Política Nacional quanto o Plano continuam orientados pela perspectiva desenvolvimentista, mesmo que se acople ao desenvolvimento o adjetivo “sustentável”. Eles são coerentes com a evolução das COPs do Clima que, desde Kioto em particular, quando foram aprovados Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) colocaram o mercado como o ator central nas ações para frear as emissões de gases de efeito estufa. A maioria das cidades não foge a esse escopo, pois a sua trajetória de constituição está articulada à dinâmica das grandes indústrias, aos grandes projetos na Amazônia, aos grandes empreendimentos agrícolas e de mineração, que criaram sistemas de infraestrutura voltados para o mercado externo, para exportar a produção. Elas, portanto, mantêm uma forte articulação com o mercado global, que por sua vez exige um grande gasto de energia no transporte global de mercadorias. Além de ser, direta ou indiretamente, plataformas para exportação, as grandes cidades e metrópoles concentram indústrias que contribuíram a moldar as cidades a seu serviço. Cidades orientadas pelo mercado e para ele tratam as condições de vida do trabalhador como o tratam nas relações de trabalho as empresas. A injustiça, social e ambiental, é inerente a esse modelo. E a injustiça climática torna-se a sua expressão máxima.

A injustiça climática é gerada pelas situações de desigualdade que se instauram entre regiões e países do mundo e, dentro de cada região e cada país, entre grupos sociais por causa de um modelo de crescimento baseado, de um lado, na maximização do lucro, e, do outro, sobre um modelo de produção e de consumo impactando de tal modo o planeta que provocou a crise climática atual. Ao falarmos de injustiça, entendemos a crise climática não como um fenômeno natural ou uma fatalidade que vai atingir indiferente e inexoravelmente na mesma proporção a todos. Na crise climática mundial, operam mecanismos sociopolíticos que destinam a maior carga dos danos produzidos pelas mudanças do clima a populações de baixa renda, segmentos sociais (negros,

índios, caboclos, caiçaras etc.) discriminados, parcelas marginalizadas e mais vulneráveis da cidadania.

Embora essas injustiças possam ser abordadas uma por uma, detalhando-as setor por setor de atividade, elas devem ser vistas no seu conjunto, como fruto de um modelo de produção e consumo criado e sustentado por um sistema capitalista que tem como motor a sua reprodução e ampliação dos lucros dos donos das suas empresas e dos acionistas, o enriquecimento dos que gravitam ao seu redor em posições subalternas (executivos, quadros e políticos), e a manutenção da classe média ou ascensão a ela.

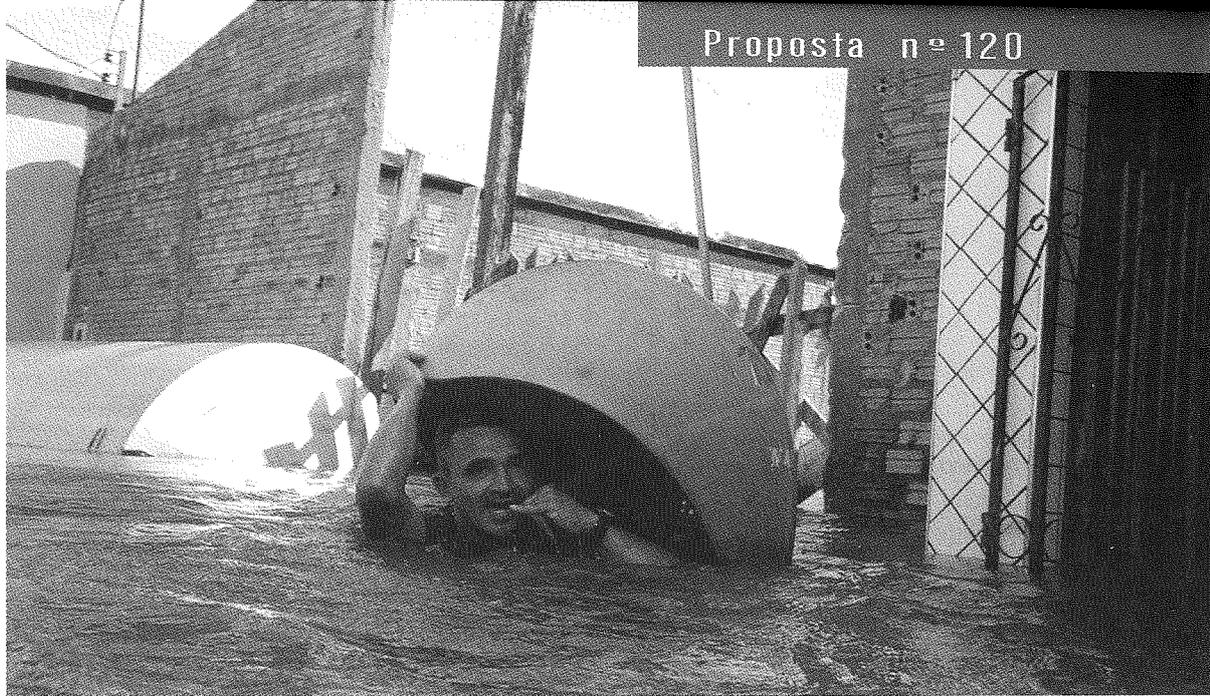
Para fazer frente a este cenário de injustiças, movimentos e organizações sócio-ambientais construíram o conceito e o movimento por Justiça Climática, que “estabelece que o peso dos ajustes à crise climática deve ser suportado por aqueles que historicamente foram responsáveis pela sua origem, e não pelos que menos contribuíram e que são as principais e potenciais vítimas das mudanças climáticas. A crise do clima reclama por alternativas ao modelo de desenvolvimento global que enfrentem as desigualdades econômicas, sociais, ambientais, o desequilíbrio Norte-Sul, as desigualdades no interior dos países, e que garantam o direito a padrões dignos de consumo à maioria excluída do acesso à energia e outros bens essenciais”¹¹.

O que fazer?

Como pedir à população pobre para contribuir para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, se eles têm tão pouca participação nesse desastre e, pelo contrário, foram excluídos do festim de consumo? Começamos essa reflexão dizendo que o foco, no que diz respeito às cidades, não deveria ser nas ações de redução das emissões. Isso não quer dizer que não há nada a fazer, mas que a principal motivação não é o clima, à diferença das ações de adaptação, absolutamente essenciais na perspectiva das mudanças climáticas. Longe de esgotar o assunto, salientamos aqui algumas questões.

Não pode se entender hoje a questão habitacional como simplesmente garantir que cada família tenha moradia e endereço. Deve ser uma moradia econômica para a família. Não dá para entender que hoje sejam projetadas casas populares sem que o poder público promova e

¹¹ Compromissos da FASE contra a Mercantilização do Clima e Pela Justiça Climática. FASE, Brasil/Setembro 2009



subvencione aquecimento solar, recuperação das águas de chuva, uso de lâmpadas fluorescentes. Morar significa também habitar um bairro que deve beneficiar de transporte público, de serviços, de parques e praças, de ruas arborizadas.

O PNMC passa longe de metas urbanas, mas as recentes catástrofes urbanas chamam atenção sobre a necessidade de antecipação. O governo do Estado do Rio de Janeiro está executando na Baixada Fluminense o Projeto Iguaçu de dragagem de rios, remoção e reassentamento das famílias que moram na beira, apresentado pelo atual Ministro do Meio Ambiente, Carlo Minc, como uma antecipação às mudanças climáticas, já que o aumento do nível do mar provavelmente obrigaria a remoção de 500.000 pessoas da Baixada. Os deslizamentos de terreno e as mortes aceleram planos de consolidação das áreas e remoção. A tarefa é imensa, pois são milhões de pessoas cuja vida própria e as de filhos e netos está em jogo.

O futuro dos moradores urbanos passa também pelo acesso à água e à alimentação suficientes e de qualidade. O primeiro dado inquietante é que água e alimentação não são reconhecidas como direitos universais. O segundo é que o modelo atual de produção no campo não só não está em nada preparado para o clima futuro como, pela destruição que promove dos ecossistemas e pela redução da base biológica e genética da nossa alimentação, não garante o abastecimento urbano. Esse modelo acredita que a tecnologia (por exemplo, a invenção de milho mais resistente às secas) resolverá esses problemas. Achamos que tem razão somente em parte, pois água e alimentação não podem prescindir da natureza. Ademais, corre-se o risco, já que as soluções propostas são descoladas da necessária mudança de modelo, mas, pelo contrário, vistas como capazes de dar um novo vigor ao modelo, de que as populações pobres não tenham condições

financeiras de acesso, num futuro não tão distante, à água e alimentação capturadas de novo pelo mercado, agora graças a ações de adaptação promovidas por este.

Criar fundos públicos especificamente voltados para que as cidades se adaptem às mudanças é um desafio a ser enfrentado. O tema adaptação ainda é visto como o primo pobre das negociações oficiais, já que é o setor onde se demandarão altos recursos sem contrapartida. Em Copenhague, a discussão sobre o fundo para adaptação avançou um pouco, especialmente no que diz respeito aos recursos financeiros para o fundo. Mas como não saiu nada vinculante, as promessas podem ficar só nas palavras e no texto do "acordo" final. A ausência de metas e de quantificação de recursos no PNMC indica que no Brasil ainda não se dá tanta importância a isso.

É necessário que Ministérios como os das Cidades, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, Educação, Saúde, Integração Regional, entre outros, tenham programas sobre mudanças climáticas, para que o tratamento do tema seja uma política de Estado que permeie todos os ministérios, ao invés das abordagens setoriais. Os planos e programas nacionais devem ser coerentes entre si, devem ser integrados e apoiar uma implementação sólida do combate, prevenção, adaptação e mitigação às mudanças climáticas. A integração deve se dar entre os três níveis de ação, municipal, estadual e federal.

A sociedade e os movimentos e entidades que atuam na cidade devem se apropriar do conhecimento sobre o assunto para incluí-lo na sua ação social e política. Este é dominado pela ciência. Há uma grande necessidade de desmistificar a tecnicidade das discussões climáticas, assim como já feito em temas como o comércio internacional, para que as populações que serão atingidas possam se apropriar do debate e pressionarem

os governos por melhores condições de vida. Sobre isso, já existem importantes iniciativas de formação, que devem ser ampliadas e aprofundadas.

Para terminar, salientamos a responsabilidade que têm as organizações da sociedade no enfrentamento das catástrofes ocorridas, mesmo que a prevenção seja prioritária. Parece que a intervenção fica concentrada de um lado no poder público – Defesa Civil no primeiro momento e, a seguir, de diferentes órgãos dos Executivos e, do outro, na generosidade da população, que busca se auto-organizar para que suas doações cheguem à destinação.

Em que pesem eventos nos quais a intervenção pública foi exemplar, parece predominar a dispersão dos esforços, a lentidão da intervenção, a improvisação logística e a

deficiência de meios, o desconhecimento do terreno da parte de quem ajuda, o não reconhecimento dos atingidos como interlocutores, e não somente vítimas, e como primeiros capacitados para enfrentar a situação, a falta de continuidade na intervenção, para além do imediato. Organizações da sociedade deveriam participar da Defesa Civil, exigir seu melhor aparelhamento e constante vigilância, se colocar como atores nas catástrofes, complementares à intervenção pública, por sua proximidade com o terreno, seu conhecimento da realidade vivida, sua capacidade de mobilizar bases sociais, e contribuir a direcionar a ajuda, sua experiência pedagógica, capacidade organizativa e, sobretudo, pela articulação que podem e devem fazer entre ações emergenciais e de enfrentamento estrutural na luta por Justiça Climática.

Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos

CENTRE ON HOUSING RIGHTS AND EVICTIONS
COHRE

Search the COHRE site

Home | Housing Rights | Forced Evictions | Focus Countries | COHRE at Work | Library | Newsletter | About Us | Taking Action

African Commission finds Kenya guilty of land rights violation

February 18, 2010 COHRE today welcomed the recent landmark decision of the African Commission on Human and Peoples' Rights, which ruled that the Kenyan government violated the land rights of the country's indigenous Endorois community.

The ruling recognises, for the first time in Africa, indigenous peoples' rights to ancestral land.

The decision was adopted by the

COHRE Programmes

- Regional Programmes
- Global Forced Evictions Programme
- Litigation Programme
- Right to Water
- Women and Housing Rights
- Housing, Land & Property Restitution
- Fact Finding Missions
- Global Advocacy
- Housing Rights Training

Subscribe to COHRE

Subscribe to our Mailing List
Enter your email Address below

COHRE NEWS
Haiti: Statement from Salih Booker, Executive Director of COHRE

www.cohre.org



Mulher discursa em reunião sobre reassentamentos motivados pelas obras do Projeto Iguaçu, obra do PAC no estado do Rio Acervo FASE.

Mulheres e o Direito à Cidade

Monica Ponte *
Rossana B. Tavares **

* Técnica educadora da Equipe FASE Rio de Janeiro, assistente social, especialista em planejamento urbano e uso do solo.

** Técnica educadora da Equipe FASE Rio de Janeiro, arquiteta urbanista, mestre em planejamento urbano e regional.

Introdução

O presente artigo é um ensaio reflexivo sobre a vida das mulheres e a problemática urbana a partir do ideário do direito à cidade. A intenção é utilizar este mote para refletir como as cidades têm sido geridas e quais são as prioridades que rodam a sociedade urbana. A idéia é ampliar a percepção de como ainda é preciso avançar no debate sobre gênero e as cidades, e com isso apontar caminhos para a superação das dinâmicas urbanas nas quais as mulheres são as mais penalizadas.

Outro aspecto que permeia os problemas urbanos e as desigualdade de gênero é a dimensão da violência, não apenas física, mas também simbólica e social. A cidade, como espaço que não prioriza ou não considera as especificidades de gênero e o papel social de cada um na atualidade, provoca um tipo de violência silenciosa, mas bastante ardida, para o cotidiano feminino, principalmente se tomarmos como exemplo as mulheres negras e pobres das periferias das cidades brasileiras.

Como pensar as cidades... com mulheres!

A formação das cidades e regiões metropolitanas no Brasil expressa um alto grau de urbanização baseada em

processos que produziram espaços urbanos com elevado grau de desigualdade social entre os seus habitantes, e com profundos problemas e conflitos sociais. O processo de urbanização é marcado por um modelo capitalista excludente, traduzido pelas péssimas condições sociais, urbanas e ambientais. Uma das características principais das metrópoles, atualmente, é o elevado número de pessoas vivendo em moradias inadequadas. São domicílios implantados em locais destituídos de direitos sociais básicos como saneamento, mobilidade urbana, saúde, educação e assistência social, como nas favelas e periferias das cidades. Diante desta realidade, temos as mulheres.

Neste contexto, as múltiplas formas de segregação que aproximam e separam os sujeitos sociais, nos fazem compreender a existência de segmentos em situação de maior vulnerabilidade como as mulheres, as(os) negras(os), idosas(os) e jovens.

Pensar a cidade a partir da perspectiva das mulheres é, antes de tudo, compreender melhor o processo de desigualdade social e urbana marcado pela omissão do poder público com esta parcela significativa da população. Somos mais de 50% da população brasileira. Como ignorar que há uma desproporção entre a valoração das dinâmicas masculinas e as femininas? Quando observamos a realidade social de famílias pobres

e chefiadas por mulheres, vemos a radicalidade desta desproporção. Então, como não pensar nas cidades com as mulheres?

Se olharmos para a política, onde são tomadas decisões importantes para a vida e o cotidiano de uma cidadã ou cidadão, vemos que as mulheres são em menor número, e conseqüentemente, suas demandas se tornam frágeis ou dispõem de pouca força política pelo próprio entendimento do lugar das mulheres - o espaço privado. Um dos grandes desafios dos movimentos regionais e nacional de reforma urbana no Brasil é justamente legitimar o debate nestes espaços. Não estamos falando de pautar encaminhamentos que considerem as desigualdades de gênero, como titulação de imóvel residencial preferencial para as mulheres em programas de governo, ou a construção de creches, que já estão, de uma forma ou de outra, incorporados como importantes na agenda de luta. Mas sim falamos de alcançar um consenso, entre lideranças e representantes institucionais e aqueles dos movimentos sociais, de que não basta olharmos para o problema das cidades pelo viés de classe. A problemática de gênero não é uma questão pontual, ela abrange todas as dimensões da vida, seja social, política, econômica ou urbana. As mulheres militantes nestes espaços têm provocado o debate no sentido de torná-lo mais integrado à plataforma de luta, trazendo-o para o centro das discussões. Por mais que a questão sobre desigualdades de gênero ainda demande uma roda de discussões mais específicas - já que, como dizia a música, *só quem já morreu na fogueira sabe o que é ser carvão*¹, e por isso as mulheres devem ser protagonistas e responsáveis por levantar a bandeira dos problemas relacionados a gênero e o espaço urbano -, o debate deve estar conectado a todas as projeções e proposições políticas, para ganhar espaço na sociedade. A cidade é o reflexo das prioridades e centralidade de uma sociedade urbana, como afirma o sociólogo Lefebvre, e certamente a mulher não tem centralidade para a nossa sociedade.

Habitação, saneamento e transporte: o tripé da vida das mulheres

A cidade só será igual para homens e mulheres quando as políticas públicas urbanas incorporarem o debate de gênero, compreendendo que homens e mulheres vivem diferentemente os problemas da vida urbana. Isto vale tanto para o espaço público, no direito de ir e vir, como para o espaço privado doméstico, onde as mulheres são majoritariamente as responsáveis diretas, o que as deixa, portanto, mais vulneráveis à precariedade dos serviços

públicos de saneamento, habitação, coleta de lixo, abastecimento de água, saúde, educação.

É importante destacar que a mobilização das mulheres tem tido um papel importante na conquista de direitos sociais e urbanos desde os anos 1970, quando as mulheres, do ponto de vista das políticas públicas, eram consideradas apenas como "do lar", não sendo consideradas agentes socioeconômicas. Já nos anos 80, elas passaram a ser incorporadas como agentes do desenvolvimento econômico no país. A partir dos anos 90, a agenda pública começa a revelar a necessidade de políticas específicas para as mulheres, exigindo do Estado mudanças na implementação de políticas que incorporassem a dimensão de gênero e incentivassem a participação das mulheres.

Neste sentido, a incorporação de gênero nas políticas públicas ainda tem se apresentado de forma muito pontual, sem alterar a matriz das desigualdades. Podemos exemplificar com a política de mobilidade, através da Lei Estadual² 4.733/06, que garante vagões exclusivos no metrô para mulheres nos horário de pico, uma forma de minimizar o constrangimento das mulheres diante do assédio sexual freqüente nos vagões lotados. Consideramos também que a ausência de dados e informações não permite uma leitura do acesso aos meios de transporte a partir da perspectiva de gênero, por exemplo: as distâncias percorridas, duração das viagens, os circuitos realizados. Para as mulheres, esse problema reforça não só o desgaste físico com o tempo de deslocamento, mas também aumenta gastos com passagem rumo ao emprego, passando pela escola ou creche das(os) filhas(os). Outro aspecto é a localização das moradias em relação ao local de trabalho e aos equipamentos públicos. Ou seja, há uma desarticulação das políticas urbanas que leva mulheres a ser mais impactadas pela dinâmica das metrópoles.

Quando olhamos para as políticas de moradia, temos o seguinte diagnóstico: a adoção da perspectiva de gênero para elaborar e implementar a política habitacional ainda é um desafio no Brasil. Estudo realizado pela pesquisadora Ângela Maria Gabriella Rossi para a Cepia, em 2004, revela que existiam esparsas iniciativas governamentais que englobam esse olhar. De acordo com essa pesquisa, a Portaria 11, de 6/3/98, é uma das ações que buscam estimular a inclusão da perspectiva de

¹ Música Pagu, compositoras Rita Lee e Zélia Ducan, intérprete Maria Rita.

² No estado do Rio de Janeiro.

gênero nos programas urbanos e habitacionais. Assinada pelo então ministro do Planejamento e Orçamento, a portaria determina: "a) que os agentes executores dos programas habitacionais implementados com recursos da União ou geridos pelo Ministério do Planejamento e Orçamento incluam, entre suas prioridades de seleção para os financiamentos habitacionais, o atendimento da mulher chefe de família; b) que os agentes executores adotem medidas para viabilizar a criação de programas de capacitação de mão-de-obra feminina, que permitam a inserção da mulher no processo produtivo das moradias, em especial nos sistemas de autoconstrução e mutirão; c) que, na execução de equipamentos comunitários públicos de educação, saúde e lazer nos empreendimentos habitacionais, os agentes contemplem, sempre que possível, o atendimento de atividades profissionalizantes e assistenciais da mulher e de seus dependentes; d) que a Secretaria de Política Urbana recomende a inserção das diretrizes constantes na Portaria nas políticas estaduais e municipais de habitação e urbanismo." No investimento habitacional do Minha Casa, Minha Vida, do governo federal, lançado em 2009, a dimensão da titularidade

também aparece para as mutuárias de até 3 salários mínimos. Este ganho é fruto do debate que surgiu no Conselho Nacional das Cidades por articulação do Fórum Nacional de Reforma Urbana. "Essa iniciativa é importante não apenas por possibilitar certo grau de segurança mas também para reverter relações de dominação e supremacia masculinas que ainda persistem na população de baixa renda. Mas a regularização do domicílio em favelas não assegura, necessariamente, melhores condições de vida. Ela também pode contribuir para o aumento da especulação imobiliária e onerar o já reduzido orçamento dessas famílias com impostos e taxas da cidade considerada formal"³.

Quando olhamos para a problemática do saneamento, a informalidade e a irregularidade no acesso a estes serviços é uma realidade nas periferias brasileiras. Para qualificar esta constatação, de acordo com os dados do IBGE/PNAD apresentados no texto de Ana Izabel Pelegrino, vemos como os diferentes níveis de acesso são observados entre mulheres e homens, chefes de família e entre mulheres negras e brancas.

Tabela 1 - Destino do Lixo, Domicílios por Sexo do Responsável

Destino do lixo	Homens		Mulheres	
	1992	2002	1992	2002
Coletado diretamente	82,61	86,75	79,37	87,09
Coletado indiretamente	4,69	8,79	4,61	8,86
Queimado/enterrado na propriedade	6,79	2,89	10,48	2,60
Jogado no terreno baldio	5,33	1,46	5,04	1,34
Jogado no rio/mar/lago	0,57	0,11	0,51	0,11

Fontes: IBGE/PNAD, 1992 e 2002.

Tabela 2 - Proveniência da Água, Domicílios por Cor/Raça de Mulheres

Proveniência da água	Mulheres brancas		Mulheres negras e pardas	
	1992	2002	1992	2002
Rede Geral	95,76	95,79	95,32	93,64
Poço ou nascente	4,24	4,21	4,68	6,36

Fontes: IBGE/PNAD, 1992 e 2002.



³ PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho. As mulheres e o cotidiano urbano no Brasil. Disponível em: <www.mulheresnobre.org.br/pdf/PMB_Cap6.pdf>

Ou seja, ficam evidentes duas questões: as mulheres chefes de família dispõem de menos mecanismos sociais e econômicos de inserção na formalidade urbana a partir do saneamento, e as mulheres negras estão em situação ainda pior em relação as brancas, com o agravante de que são elas que estão majoritariamente nas favelas e periferias das metrópoles e cidades brasileiras. Dentre as políticas urbanas setoriais, o saneamento ambiental é o serviço em que o debate sobre as desigualdades de gênero ainda precisa ser trabalhado e detalhado. Os indicadores apresentados anunciam a necessidade de nos aprofundarmos para a proposição específica de ações neste sentido.

Mesmo reconhecendo as especificidades, temos ainda um percurso extenso a ser vencido, no sentido de atingir políticas urbanas e sociais capazes de responder aos segmentos de baixa renda, e em especial às mulheres, com o direito à cidade, nas quais o Estado efetive seu papel de atender requisitos básicos da cidadania aos setores mais vulneráveis da sociedade. Enquanto o Estado não cumpre o seu papel, é necessário insistir na luta pela adoção de políticas urbanas capazes de alterar o cenário das desigualdades sociais.

A luta pelo direito à cidade

Na luta pelo direito à cidade, podemos destacar a mobilização em torno do processo das conferências das cidades, pautado principalmente pelo FNRU, que vem protagonizando, mesmo de forma incipiente, propostas de públicas urbanas afirmativas para as mulheres através de plataformas políticas. Na primeira conferência, das propostas debatidas, poucas foram absorvidas nas resoluções. Apenas uma das propostas foi aprovada, a de "promoção da igualdade de gênero e combate à discriminação das mulheres", que já estava contemplada no texto base. Faremos aqui uma síntese do processo de conferência quanto à incorporação da problemática das desigualdades de gênero.

> Nas resoluções da 2ª Conferência, poucos itens respondem à problemática das mulheres nas cidades. O avanço se concentra na temática da "Participação e Controle Social", com relação à paridade de gênero na composição do Conselho das Cidades: "Deverá ser garantida a participação paritária entre homens e mulheres na composição do Conselho, bem como a representação étnico-racial" (item 12 das Resoluções 4). Outro ponto é em relação ao fortalecimento de sujeitos sócio-políticos: "desenvolver uma nova cultura de gênero

e de raça e etnia nas instituições, nas organizações, nos movimentos, nos governos, nos diversos canais de comunicação, de forma a garantir que mulheres e homens tenham os mesmos direitos, oportunidades, responsabilidades, competências. Assim, cabe investir em encontros, debates e oficinas de formação que considerem em sua metodologia as condições concretas para a efetiva participação das mulheres, visando contribuir para a superação das desigualdades de gênero e de raça e etnia na sociedade e para a produção de uma nova cultura de respeito aos direitos humanos, políticos, econômicos, sociais e culturais nas instituições" (item 35 das Resoluções).

> Nas resoluções da 3ª Conferência, o recorte de gênero está no temário das "Intervenções Urbanas e a Integração de Políticas" (item 23): "regularizar áreas de assentamentos precários ocupados por famílias de baixa renda, tanto no seu aspecto fundiário, quanto no urbanístico, sendo assegurada a infra-estrutura urbana e os equipamentos comunitários e mobiliários urbanos necessários à moradia digna, priorizando-se, a partir de leis e decretos, a titularidade da habitação em nome da mulher." No Item 38, no que se refere "a destinação dos recursos dos Fundos de Habilitação de Interesse Social nas três esferas - federal, estadual e municipal - para a implantação de programas de habitação, está previsto o direcionamento da política à população que ganha até três salários mínimos, especialmente para os grupos em condições de maior vulnerabilidade social, como as mulheres chefes de família, vítimas de violência, afro-brasileiros(as), índios(as), pessoas com deficiência e portadores(as) de HIV/AIDS". Com relação ao controle social, no item 55 é colocada a questão da "garantia de composição paritária entre homens e mulheres (cota de 50% de mulheres na composição de titulares do próximo Conselho das Cidades, em âmbito nacional)". Já em relação ao Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, item 133, consta o seguinte texto: "propiciar e estimular a articulação com os sistemas de gestão das políticas públicas nacionais, estaduais e municipais de meio ambiente, igualdade racial, gênero, saúde, assistência social, esporte e lazer, patrimônio histórico, educação e habitação social e com as pessoas idosas, com deficiência, mobilidade e acessibilidade reduzidas, entre outras, garantindo a sustentabilidade socioeconômica das famílias".

Certamente, conseguir aprovar resoluções com recorte de gênero é um avanço, mas devemos considerar que é apenas uma etapa vencida, pois a luta permanece para que essas resoluções sejam realmente efetivadas em todo o território nacional. Sabemos que no Brasil há uma cultura "da lei que não pega", e quando falamos a partir da situação de desigualdade das mulheres, isto é uma realidade. Quantas notícias já não foram veiculadas sobre a resistência do próprio Judiciário em aplicar a lei Maria da Penha? Por isso, ainda é preciso que as mulheres se unam e qualifiquem cada vez mais sua atuação política para que se efetivem políticas que considerem a perspectiva das mulheres na cidade.

Fórum Urbano Mundial e o debate sobre gênero

Em março de 2010, o Rio de Janeiro será a sede do 5º Fórum Urbano Mundial (FUM), com o temário DIREITO À CIDADE: UNINDO O URBANO DIVIDIDO, cujo objetivo é tratar de problemas que se repetem nas cidades e o processo desigual da apropriação dos benefícios trazidos pela modernidade e pelo desenvolvimento.

A cidade é um espaço coletivo, culturalmente rico e diversificado, que pertence a todos os seus habitantes (mulheres, homens, jovens, negros, brancos, idosos), ou seja, é o palco principal de experiências sociais tensionadas por disputas por espaço e poder. A expectativa da realização do FUM é de discutir a oportunidade de reconhecer a cidade como um direito humano fundamental, que deve ser reconhecido pela ONU e os governos (o direito à cidade). Esses reconhecimentos devem se refletir nas ações governamentais no sentido de garantir sua efetivação, por meio de regulamentações, programas, ações, projetos e políticas públicas que rompam com o processo de fragmentação existente hoje nas nossas cidades.

Durante o FUM, a agência ONU-HABITAT organizará duas assembleias, uma de gênero e outra de juventude, cujos objetivos serão reunir parceiros para discussão dos avanços e desafios na implementação do Plano de Ação pela Igualdade de Gênero (GEAP, em inglês). A assembleia será organizada de acordo com a Resolução 22/7 do Conselho de Administração, Programa de Trabalho e Orçamento do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos para o biênio 2010-2011.

Para além do fórum oficial, movimentos sociais, entidades sindicais e ONGs estão organizando o FÓRUM PARALELO – FÓRUM SOCIAL URBANO: NOS BAIRROS E NO

MUNDO, EM LUTA PELO DIREITO À CIDADE, PELA DEMOCRACIA E JUSTIÇA URBANAS, cujo objetivo é possibilitar o diálogo, a troca de experiências, a expressão da diversidade e o fortalecimento das articulações de movimentos sociais e organizações do mundo inteiro, no sentido de aproveitar a presença de diversas(os) representantes de vários povos para um debate mais politizado e articulado, com as prioridades dos movimentos sociais.

No estado do Rio de Janeiro, movimentos de mulheres e feministas estão se organizando na Coalizão de Mulheres do Rio de Janeiro para pautar a perspectiva de gênero nas políticas urbanas globais. Outra iniciativa é a Academia de Mulheres, que terá como foco de discussão o tema do 5º Fórum Urbano Mundial, a partir de questões relacionadas a projetos sustentáveis de urbanização, acesso igualitário à moradia, governança e participação.

Enfim, a expectativa é grande para ampliação e qualificação do debate sobre as mulheres na cidade. Apesar de resistências, o movimento de reforma urbana tem protagonizado e levantado, entre as entidades que constituem o fórum nacional e os regionais, as questões emergentes da problemática. Vimos que esforços têm sido feitos neste sentido, mas também observamos que a luta ainda necessita avançar. O processo das conferências apresenta os limites e as tensões que devem ser superadas, e este Fórum Urbano Mundial provavelmente não será diferente.

O acesso democrático às benesses urbanas e ações que potencializem a diversidade social de nossas cidades devem ser clamados. As diferenças entre homens e mulheres precisam ser iluminadas e consideradas na formulação de políticas públicas. Por isso, temos que potencializar estes espaços de participação e debate e dar maior evidência às necessidades das mulheres. É preciso sair de proposições paliativas e pontuais para nos debruçarmos sobre ações estruturais na busca de cidades mais justas e igualitárias para todas e todos.

Referências

BISQUERT, Adriana. **La ciudad como lugar y el lugar de la mujer**, in: BISQUERT; NAVARRO. Ciudad y mujer; actas del curso: Urbanismo y mujer. Nuevas visiones del espacio público y privado. Seminario Permanente Ciudad y Mujer, Ed. Adriana Bisquert, Madrid, 1995, p.171-177.

BOURDIEU, P. **Efeitos do Lugar.** In: BOURDIEU, P. et al (Coord.) A miséria do mundo. Tradução de Mateus Azevedo et al. Petrópolis, Ed. Vozes, 1997, p: 159-166.

GOUVEIA, Taciana. **Mulheres: sujeitos ocultos das/nas cidades?** In: Apostila do curso de políticas públicas e direito à cidade. FASE, Recife/Rio de Janeiro, 2004.

LEFÈBVRE, Henri. **La production de l'espace.** Éditions Anthropos: Paris, 1974.

_____. **O direito à cidade.** 3ª Edição, São Paulo: Centauro, 2001. Tradução de: Rubens Eduardo Frias.

_____. **A revolução urbana.** 1ª Edição, 2ª Reimpressão, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. Tradução de: Sergio Martins.

MACEDO, Márcia. **Relações de gênero no contexto urbano:** um olhar sobre as mulheres, in: BUARQUE;

SIMIÃO; MACEDO. Perspectivas de gênero: debates e questões para as ONGs. GTGênero. Plataforma de Contrapartes Novib / SOS CORPO Gênero e Cidadania, Recife, 2002, p.56-79.

PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho. **As mulheres e o cotidiano urbano no Brasil.** Disponível em: <www.mulheresnobre.org.br/pdf/PMB_Cap6.pdf>

SANTOS, Carlos Nelson F. Voltando a pensar em favelas por causa das periferias. In: Simpósio de Estudos do Planejamento Urbano e Habitacional, 1978, Rio de Janeiro. Anais... NEURB-PUC, 1978.

TAVARES, Rossana Brandão. **Forma urbana e relações de gênero.** In: GOUVEIA, Taciana (org). Ser, Fazer e Acontecer: mulheres e o direito à cidade. SOS Corpo: Recife, 2008, p.11-23.

Páginas eletrônicas consultadas:

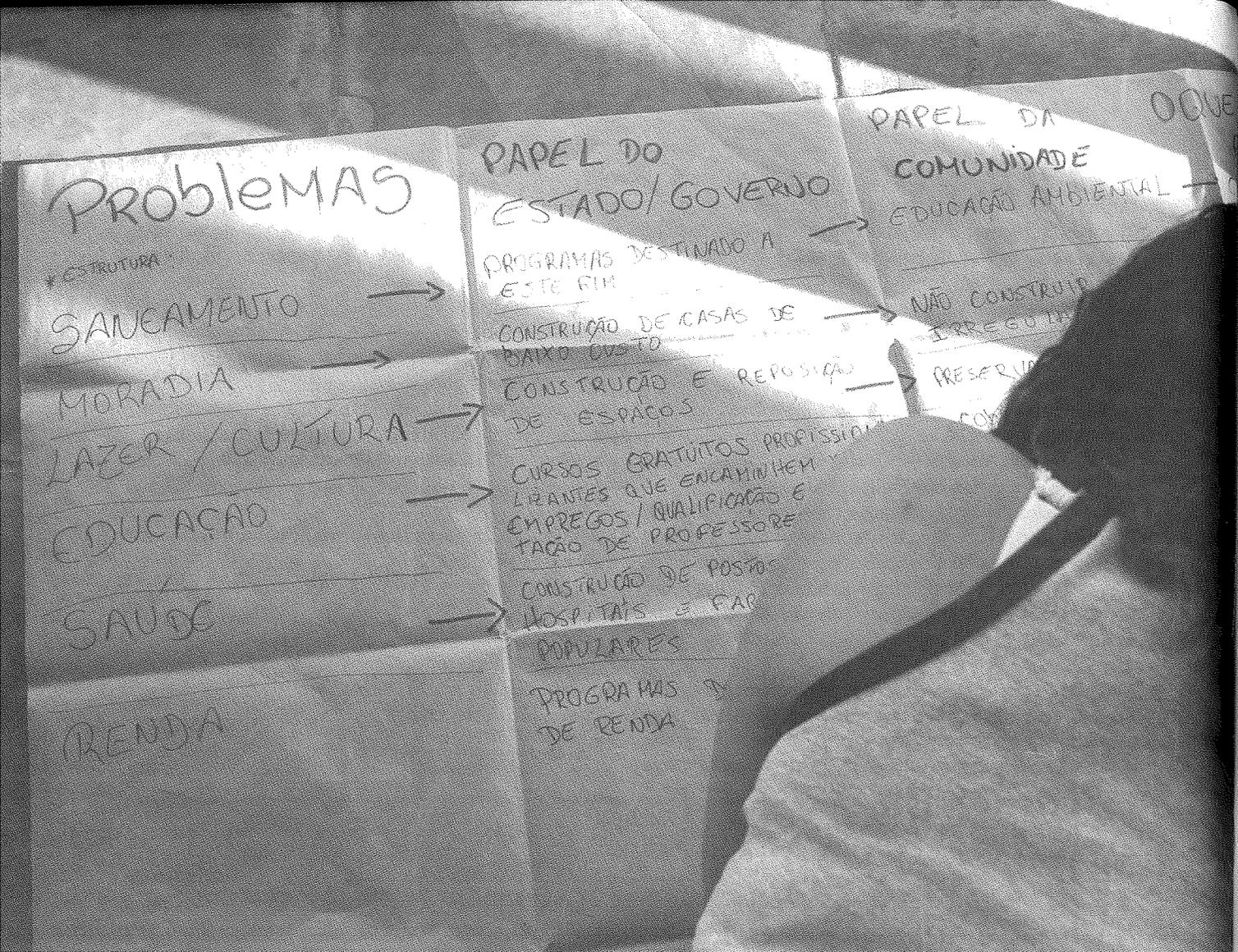
> www.cidades.gov.br;

> www.cepia.org.br.



Acervo FASE

Mulher mostra a altura onde chegou a água das últimas enchentes na Baixada Fluminense.



Encontro de formação com jovens do Complexo do Alemão, Mangueiras e Vila Aliança, durante o projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos, do Núcleo de Direitos Humanos da Fase. Foto: Diego Striano

Questão Urbana e Juventudes: o desafio da participação no contexto das novas formas de produção da (des)igualdade social nos centros urbanos

Melisanda Trentin *
Rulian Emmerick **

* Advogada do Núcleo de Direitos Humanos da FASE e mestranda em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

** Advogado do Núcleo de Direitos Humanos da FASE e doutorando da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

*"E a cidade se apresenta centro das ambições
Para mendigos ou ricos e outras armações
Coletivos, automóveis, motos e metrô
Trabalhadores, patrões, policiais, camelôs
A cidade não pára, a cidade só cresce
O de cima sobe e o de baixo desce"*

Chico Science, A cidade

O presente artigo pretende analisar a presença de jovens dos setores populares no espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro, a partir das percepções alcançadas por meio do trabalho do Núcleo de Direitos Humanos da FASE com grupos juvenis na mobilização por direitos. Trata-se, em especial, da experiência do projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos, que vem sendo desenvolvido há um ano, em parceria com organizações sociais no Complexo do Alemão, Manginhos e Vila Aliança.

Para a elaboração dessa análise, pressupõe-se pensar de maneira mais geral a produção da desigualdade social operada pela implementação de políticas públicas de urbanização e de segurança nas favelas, entendendo esses territórios no contexto segregador e excludente das metrópoles.

Juventudes, mobilização e participação

Inicialmente, é necessário ressaltar que falamos em juventudes, e não em juventude, por entendermos que essa palavra, no plural, pode compreender melhor o que há de complexo e diverso nesse universo juvenil da sociedade contemporânea. Dessa maneira, dar conteúdo ao sujeito jovem significa concebê-lo em todas as suas dimensões e características de gênero, de classe, territoriais, culturais, religiosas, de sexualidade, de etnia e não somente pela dimensão etária. Por mais que possam

variar as idades e mesmo as expectativas acerca dos/as jovens em cada cultura, sociedade ou momento histórico, ela está presente em seu simbolismo. Desta forma, entendemos que a categoria juventudes é construída cotidianamente no contexto das disputas políticas e relações sociais de poder.

Contudo, as juventudes também são constituintes da sociedade em que vivemos, principalmente pelas mudanças sociais que provocam. No Brasil, a participação dos/as jovens nos debates e embates no espaço público não é nova, com destaque para sua atuação nos anos do regime ditatorial, momento em que as juventudes agiram no espaço público de forma muito expressiva. Contudo, os debates dos/as jovens sobre a questão urbana é recente, mas vem se intensificando e atualizando as formas e os canais de participação e de mobilização em torno dessa temática. Os/as jovens, na condição de sujeitos coletivos de direitos e de resistência na periferia urbana, através das novas redes sociais, vêm se apropriando desse debate na perspectiva dos direitos e das políticas públicas. Neste contexto, trazem à problemática urbana muitas contribuições, notadamente no que diz respeito ao modo de traduzir essa pauta para uma agenda de direitos humanos.

As percepções e perspectivas das juventudes da sociedade contemporânea estão inscritas em um

contexto de alta complexidade, onde predomina a sociedade de mercado, a lógica do consumo desenfreado, a busca imediata pela satisfação dos desejos e prazeres e também o acesso sem fronteiras à informação e ao conhecimento. Tal complexidade é impulsionada, principalmente, pelas novas tecnologias de comunicação e informação, que propiciam às juventudes novas formas de sentir, agir, de se comunicar com o outro e com o mundo, bem como novas formas de se expressar e atuar no espaço público.

As juventudes atuais ainda carregam consigo a mesma vocação de rebeldia que marcou várias gerações. Todavia, as formas e os canais de manifestação desse fazer político juvenil se modificaram, acompanhando tendências mundiais, oriundas, sobretudo, das novas tecnologias de informação e comunicação.

Assim, as novas formas de participação das juventudes das periferias e suas lutas por direitos estão ligadas à cultura. Traduzindo um contexto de associativismo horizontalizado, elas se dão através dos novos meios de comunicação e informação e dos novos canais de expressão: (i) por meio da música, da dança, do teatro, das artes gráficas, do circo, do hip-hop, do grafitti; (ii) da comunicação via internet no espaço privado, nos espaços públicos, nas escolas, nas lan houses espalhadas pelo centro e pela periferia, por meio de sites de relacionamento, e-mail, comunicação on line, comunidades (Orkut, Twitter, Facebook, MSN, Myspace entre outros serviços de compartilhamento de informação no meio digital); (iii) da novas tecnologias de mídia e imagem disponíveis (fotografias e filmes feitos com telefone celular ou mesmo jornais impressos, TVs e Rádios Comunitárias).

Tal fato deixa claro que as juventudes inventam novos (ou já não tão novos assim) repertórios de ferramentas com as quais se expressam, se comunicam, e se colocam no mundo como sujeitos. Dessa forma, produzem e também são produzidos, ou tornam-se produtos. E assim, através das mais diversas manifestações culturais e dos novos meios de comunicação e expressão, denunciam violações e exigem seus direitos.

Desta forma, mesmo diante do modelo engessado e tradicional dos espaços de discussão como fóruns e comitês locais, nos quais as regras do jogo são escritas, em geral, por adultos, os/as jovens têm conseguido construir sua expressão de maneira inovadora. Porém, as lideranças tradicionais e o modelo de mobilização tradicional ainda têm dificuldade em aceitar essas novas formas de

expressão e mobilização, situadas no campo da sociabilidade, da convivência cultural e de outras formas de ativismo, como expressões legítimas e, principalmente, de conteúdo potente para a incidência qualificada na formulação de políticas públicas urbanas voltadas para jovens e também para as políticas gerais.

As novas formas de mobilização das juventudes, acreditamos, são ainda mais relevantes nos territórios de favela, onde a situação de violação de direitos é sentida de maneira ainda mais amplificada pelos/as jovens. A desigualdade social, a dificuldade de acessar direitos sociais, a violência urbana oriunda do tráfico, das milícias ou da polícia, bem como a mobilidade precarizada do jovem no espaço da cidade, agravam um quadro de precariedade histórica.

Em uma cidade onde a taxa de mortalidade de jovens por homicídio é uma das mais altas do mundo, e carente de políticas públicas adequadas – principalmente em relação a cultura, educação e emprego –, mobilizar os/as jovens a respeito dos direitos humanos sociais, econômicos e culturais é um desafio e pode parecer utópico.

Conjugar o debate dos direitos humanos, que é crucial diante do quadro de desigualdade e exclusão das favelas cariocas, com a dura realidade do “salve-se quem puder” cotidiano, tentando articular temáticas de violência urbana, segurança pública e direitos sociais, tem sido um caminho com grande potencial em termos da educação popular para a construção de uma resistência crítica e de uma cultura de exigibilidade de direitos.

Neste contexto, o projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos, desenvolvido pelo Núcleo de Direitos Humanos da FASE¹, nos revela no dia-a-dia o que algumas pesquisas já demonstraram². Os/as jovens das favelas do

¹ O projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos é desenvolvido pela FASE desde fevereiro de 2008, com apoio da União Européia, em parceria com as organizações Instituto Raízes em Movimento (Complexo do Alemão), RedeCCAP (Manguinhos) e Centro Cultural a História que eu Conto (Vila Aliança).

² IBASE/POLIS. Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas. Rio de Janeiro, IBASE/POLIS, Relatório Final da Pesquisa. 2005. 103 p.

ACÇÃO EDUCATIVA. Pesquisa de Opinião sobre Controle Social. São Paulo. ONG Ação Educativa/IBOPE, 2003. disponível em: www.acaoeducativa.org.br

UNESCO. Juventudes Brasileiras (2004). Resultados de pesquisa publicados em Juventude, Juventudes: o que une e o que separa. ABRAMOVAY, Mirian e CASTRO, Mary (coord.). Brasília. UNESCO, 2006.

Rio de Janeiro, ao contrário do que repete o senso comum, estão sim mobilizados em torno de causas, sejam elas sociais, políticas, culturais, ambientais, religiosas, comportamentais ou outras com as quais eles/elas se sintam identificados e verdadeiramente participantes. No que diz respeito à questão urbana e às políticas públicas com perspectivas de direitos humanos (voltadas ou não para a juventude urbana), percebe-se que os/as jovens moradores das favelas do Rio de Janeiro também estão mobilizados e tem usado novas formas e canais como instrumento não somente de resistência, mas também, e principalmente, de exigibilidade de direitos.

Contudo, mesmo diante das mais diferentes formas de mobilização, entre elas a mobilização e a resistência das juventudes das favelas do Rio de Janeiro, as políticas públicas voltadas para esses territórios têm como objetivo não a garantia de direitos, mas o controle das mentes e corpos dos (não) cidadãos que habitam esses espaços.

De que políticas estamos falando?

Nos anos recentes, as políticas públicas implantadas nas favelas do Rio de Janeiro por meio de parceira entre os governos federal, estadual e municipal, são políticas cujo objetivo é controlar e conter esses espaços urbanos e os indivíduos que vivem ali. Tais políticas públicas conjugam políticas de segurança e de urbanismo, conformando uma espécie de estratégia de controle geral da cidade. Neste contexto, o papel do Estado tem sido o de administrar a separação social entre o asfalto e a favela³.

Políticas e programas como PAC Favelas (Programa de Aceleração do Crescimento nas Favelas), o Pronasci (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) e suas UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora), e o Choque de Ordem da administração municipal, são exemplos de políticas públicas que conjugam a política de segurança com as políticas gerais de organização do espaço urbano. Enfim, o que se presencia é a conversão das favelas do Rio de Janeiro em um canteiro de obras para biopolíticas de controle e contenção das mentes e dos corpos das juventudes favelizadas⁴.

Vera Malaguti Batista, em seu esforço de debater a ordem/desordem carioca a partir de uma visão histórica voltada para nossa herança escravocrata, afirma que no Rio de Janeiro do século XIX, o chefe de polícia Eusébio de Queiroz apontava a escravidão como obstáculo à adoção de políticas modernas de policiamento urbano. Propôs, então, o confinamento dos escravos nas fazendas e o rígido controle de seus deslocamentos. E questiona: de

que ordem estamos falando? A autora nos propõe uma reflexão a respeito das sociedades autoritárias e desiguais, como é o caso da sociedade brasileira, fundadas na violenta hierarquização, e fundamenta que tais sociedades não suportam o encontro com o outro.⁵ De maneira similar, as políticas que hoje se produzem no espaço urbano do Rio de Janeiro, para controle da população favelizada e de seus locais de moradia reproduzem esta lógica, e têm por questão de fundo o mesmo ideal retrógrado de paz e de ordem.

Um breve olhar retrospectivo sobre as políticas públicas implementadas nas favelas do Rio de Janeiro nos revela que, historicamente, foram orientadas por uma série de equívocos e ficaram fortemente marcadas por incoerências e pela descontinuidade das ações governamentais. Desde o Estado Novo, nos anos 30 e 40 do século XX, as propostas de solução para a problemática das favelas sempre tiveram como foco as remoções. Assim foi com os Parques Proletários Provisórios na década de 40. Assim foi com as remoções de favelas da zona sul para locais periféricos no governo Lacerda (Vila Aliança, Vila Esperança e Vila Kennedy) no final dos anos 60. Assim foi com os Conjuntos Habitacionais, construídos pela Companhia de Habitação do Rio de Janeiro e financiados pelo Banco Nacional de Habitação nos anos 70. Essa lógica das remoções foi revertida somente nos anos 80, com a implementação de programas como PROMORAR (Programa de Erradicação de Favelas) e, posteriormente, de maneira mais pontual, nos anos 90, com o Programa Favela-Bairro.

Atualmente, o PAC – Favelas reedita as contradições de toda essa política anterior, ao combinar as remoções populacionais com a militarização da segurança nos territórios de favela e a construção de grandes obras de “integração” entre asfalto e favela. O PAC - Favelas está instalado, nesse primeiro momento, em grandes territórios da cidade: Mangueiras, Complexo do Alemão, Rocinha, Pavão-Pavãozinho e prevê, como intervenções de maior vulto, a construção de um teleférico no Complexo do Alemão, a elevação da linha férrea em Mangueiras e a construção do plano inclinado na Rocinha.



³ BOCAIYUVA, Pedro Cláudio Cunha. Os riscos da comunidade capturada versus a plataforma da “favelania”. In: *Otra Economía - Volumen III - Nº 5* - 2º semestre/ 2009

⁴ Idem.

⁵ BATISTA, Vera Malaguti. Cidade do Rio de Janeiro: desassossegos e transbordamentos. Texto apresentado na mesa “Medo, violência e liberdade” no encontro Diálogos Cariocas”, realizado pelo Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ Rio de Janeiro, 1º de julho de 2009.

Essas políticas são violadoras de direitos humanos e produtoras de desigualdades socioterritoriais, na medida em que pregam o desenvolvimento por meio do crescimento urbanizado e da pacificação das favelas, integrando esses territórios ao espaço urbano, quando, na realidade, essa lógica de inclusão-exclusão torna a vida nas favelas muitas vezes inviável. Ocorrem despejos forçados, remoção de famílias, especulação imobiliária, cobrança de altos impostos, imposição de um padrão de vida insustentável para essa população. Dessa forma, ocorre a chamada expulsão branca, ou seja, aquela que afeta as populações não expressamente removidas. Os que não são expulsos não encontram condições financeiras e mesmo sociais de suportar esse novo padrão imposto de forma autoritária. Assim, saem em busca de outros locais para estabelecer moradia, em geral ainda mais afastados e ainda não colonizados por essas políticas.

O formato do que está sendo implantado em Manguinhos e no Complexo do Alemão é tido como vitrine do PAC-Favelas, tendo em vista os altos investimentos que vem sendo feitos nesses territórios, bem como as grandes transformações que essas obras estão causando. Todavia, o que se verifica a partir do desenvolvimento do projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos em parceria com instituições locais de Manguinhos e do Complexo do Alemão é que, não obstante haver nos Planos de Obras do PAC-Favelas disposições expressas sobre a obrigação de envolver a comunidade através da participação e da consulta popular, incluindo aí os setores juvenis, os referidos planos são executados de forma autoritária e impositiva, muitas vezes em dissonância com os interesses e necessidades dos moradores. O que se percebe é uma gestão e execução autoritárias das obras do PAC-Favelas. Enfim, a população local, ainda que mobilizada, e em que pesem suas reivindicações constantes ao poder público, não tem sido levada em consideração. Tal fato traz indícios de que o PAC-Favelas não reconhece os habitantes desses territórios como sujeitos de direitos, mas como objetos a serem beneficiados por um grande investimento. Isso porque até mesmo o direito à informação sobre o cronograma de obras e remoções, e o direito a decidir as prioridades na implementação do programa, são violados.

As obras de transformação do espaço urbano têm sido conjugadas com as políticas de segurança pública através do chamado Choque de Ordem mantido pela prefeitura municipal, e pela implantação das Unidades de Polícia Pacificadora. Até o mês de janeiro de 2010, elas foram implantadas em várias favelas da cidade do Rio de Janeiro: Cidade de Deus, Babilônia, Chapéu Mangueira, Santa Marta, Jardim Batan, Pavão-Pavãozinho, Cantagalo,

Ladeira dos Tabajaras e Morro dos Cabritos. Ressalte-se que, até o fim de 2010, está previsto que outras 38 comunidades do Rio serão controladas por Unidades de Polícia Pacificadora, conhecidas como UPPs.

O que se percebe atualmente na cidade do Rio de Janeiro é a construção, por meio das políticas de urbanismo conjugadas com as de segurança, dos limites da convivência no espaço urbano, da contenção, do controle, da administração da proximidade e distância entre as classes sociais. Como salienta Bocayuva:

“Os novos programas e agenciamentos de subsistemas de controle e os seus dispositivos de segurança acabam por definir um eixo geopolítico, geocultural e geoeconômico de captura da noção de comunidade, pervertendo seu sentido em nome da “pacificação”. Exercendo seu poder de normalização pela via da intervenção repressiva e das políticas instrumentais, que amalgamam diversos interesses inclusive demandas legítimas. O que fica patente através da constituição de lugares e intervenções modelos, construindo um modelo ideal ou vitrine e, de um conjunto de submodelos e estilos operacionais, que devem ganhar consistência para capturar, classificar, ocupar e segregar as “comunidades”.⁶

Como se pode perceber, a elaboração e execução das políticas públicas de urbanismo na cidade do Rio de Janeiro na perspectiva da contenção do espaço urbano e do controle dos que ali habitam é demasiadamente complexa, e traz grandes desafios aos moradores desses territórios. Tal fato se faz verdadeiro tendo em vista a dificuldade de democratizar tais políticas públicas no sentido de que os afetados possam incidir sobre elas, para que possam garantir, e não violar, direitos. Neste contexto, alternativas coletivas para democratizar as políticas públicas nestes territórios precisam ser construídas e, portanto, acreditamos que o trabalho com jovens na perspectiva dos direitos seja uma dessas alternativas.

Ao afirmar a favela como território de direitos e as juventudes como protagonistas dessa afirmação, ou seja, como sujeitos de direito e de transformação social, abre-se a possibilidade de se trabalhar com a noção de que eles (os/as jovens) são titulares de direitos humanos que

 BOCAUYVA, Pedro Cláudio Cunca. Os riscos da comunidade capturada versus a plataforma da “favelania”. In: Otra Economía - Volumen III - Nº 5 - 2º semestre/ 2009. www.rifess.org/otraeconomia.



obrigam o Estado. Essa noção, trabalhada em conjunto com a noção de dignidade humana, pode gerar uma alteração na lógica da elaboração das políticas públicas. Assim, os direitos humanos podem se transformar em um roteiro emancipatório⁷, ou se converterem em uma estratégia revolucionária⁸. Nesta perspectiva é desenvolvido o projeto Acesso à Justiça e Cultura de Direitos pelo Núcleo de Direitos Humanos da FASE.

Neste contexto, falar de juventudes e questões urbanas nos remete, necessariamente, à necessidade de aprofundar o debate sobre o urbano a partir do paradigma dos direitos humanos, notadamente do direito humano à cidade, que compreende cidades justas, democráticas e sustentáveis, com moradias dignas, saneamento ambiental, transporte etc. Isso porque, ao se discutir a questão urbana sob o viés do direito, pode-se falar nas obrigações do Estado em efetivar esse direito. Assim, afirmar o direito humano à cidade como estratégia de atuação dos grupos juvenis organizados traz um grande potencial de exigibilidade, de construção de plataforma de luta e de ferramenta de emancipação.

Referências

IBASE/POLIS. **Juventude Brasileira e Democracia:** participação, esferas e políticas públicas. Rio de Janeiro, IBASE/POLIS, Relatório Final da Pesquisa, 2005, 103 p.

AÇÃO EDUCATIVA. **Pesquisa de Opinião sobre Controle Social.** São Paulo. ONG Ação Educativa/IBOPE, 2003, disponível em: www.acaoeducativa.org.br.

UNESCO. **Juventudes Brasileiras (2004). Resultados de pesquisa publicados em Juventude,** Juventudes: o que

une e o que separa. ABRAMOVAY, Mirian e CASTRO, Mary (coord.). Brasília. UNESCO, 2006.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. **Os riscos da comunidade capturada versus a plataforma da "favelania"**. In: *Otra Economía - Volumen III - Nº 5 - 2º semestre/ 2009 - ISSN 1851-4715 - www.riless.org/otraeconomia.*

BATISTA, Vera Malaguti. **Cidade do Rio de Janeiro: desassossegos e transbordamentos.** Texto apresentado na mesa "Medo, violência e liberdade" no encontro Diálogos Cariocas", realizado pelo Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ - Rio de Janeiro, 1º de julho de 2009.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. **Os direitos humanos como roteiro da emancipação.** In: __ Revista Proposta, ano 28, jun/ago, n. 101. Rio de Janeiro: FASE, pp.20-27.

ORTIZ, Maria Helena. **Quando o artigo 6º se converte em uma estratégia revolucionária.** In: __ Revista Proposta, ano 28, jun/ago, n. 101. Rio de Janeiro: FASE, pp. 07-19.

⁷ BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. Os direitos humanos como roteiro da emancipação. In: __ Revista Proposta, ano 28, jun/ago, n. 101. Rio de Janeiro: FASE, pp.20-27.

⁸ ORTIZ, Maria Helena. Quando o artigo 6º se converte em uma estratégia revolucionária. In: __ Revista Proposta, ano 28, jun/ago, n. 101. Rio de Janeiro: FASE, pp. 07-19.

Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS
Plataforma DhESCA Brasil

Menu

- Plataforma DhESCA Brasil
- Relatorias Nacionais em DhESCA
- Monitoramento PIDHDD
- Cartilhas de Direitos Humanos
- Informe 2007/2009
- Informativo DhESCA Brasil
- Protocolo Facultativo PIDHDD
- Biblioteca
- Fale Conosco

Relatorias de Direitos Humanos agem no oeste do PA
Relatoria de Terra e de Meio Ambiente pede intervenção urgente do Estado para resolver conflitos entre moradores e madeireiros, na Resex Renascer. A principal preocupação é de preservar a vida dos defensores de direitos humanos da área, constantemente ameaçados por pistoleiros. [Saiba Mais...](#)

Conflitos urbanos e o direito à cidade
O relator do direito humano à cidade, Orlando Junior, esteve em Curitiba nesta terça-feira (09), para participar de um debate com movimentos e organizações que trabalham com a temática urbana. Leia mais: [Saiba Mais...](#)

NOVIDADES

[> VEJA TODAS](#)

PIDHDD

eed
Evangelischer Entwicklungsdienst

NoAI powered

www.dhescbrasil.org.br



Casas demolidas e famílias removidas pelas obras do PAC no Complexo do Alemão, Rio de Janeiro. Foto: Diego Striano

Espaços de cidadania e monitoramento do PAC: o caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*

Ana Carolina Christovão**
Gabriel da Silva Vidal Cid***

* Este artigo insere-se nas discussões do GT Monitoramento do PAC no interior do projeto INCT Observatório das Metrôpoles, coordenado por Orlando Santos Junior (IPPUR/UFRJ) e Mauro Rego Monteiro dos Santos (FASE).

** Cientista Social, mestre e especialista pelo IPPUR/UFRJ; (FASE/Observatório das Metrôpoles)

*** Historiador, mestre e especialista pelo IPPUR/UFRJ; (FASE/Observatório das Metrôpoles)

O Programa de Aceleração (ou Expansão) do Crescimento – PAC – foi oficialmente lançado em janeiro de 2007 e caracteriza-se por associar medidas institucionais a um conjunto de investimentos em infra-estrutura. Enquanto estratégia administrativa do governo federal, afirma-se como principal instrumento de indução no processo de dinamização da economia. Espera-se, também, que alavanque investimentos do setor privado; estima-se, para cada R\$ 1 milhão de recurso público, um investimento de R\$ 1,5 milhão do setor privado (Viana, 2008).

Através de seu portal¹, o governo federal afirma que o PAC é um “novo conceito em investimento de infra-estrutura”. Coloca-se ainda como principal objetivo, através de parcerias entre setor público e privado, assim como articulação entre distintos entes federativos, estabelecer “um novo modelo de desenvolvimento econômico e social que combine crescimento econômico e distribuição de renda”, tendo como finalidade a “universalização dos benefícios econômicos e sociais”. As medidas do PAC englobam diversas ações institucionais² além das que agem no sentido de recuperação e melhoria da infra-estrutura existente, conclusão de projetos em andamento e criação de novos, que privilegiem o potencial de retorno econômico e social e que promovam uma sinergia entre estes. Assim como os objetivos anteriormente mencionados, os investimentos obedecem também a uma lógica de diminuição dos gargalos existentes ao

crescimento econômico, assim como o desenvolvimento regional, buscando a superação de desequilíbrios existentes (Viana, 2008).

Destaca-se que, na história recente do Brasil, o PAC se coloca como uma inflexão no caráter de condução das políticas de investimentos em diversos setores da sociedade. Podemos argumentar que, passado o momento do “desmanche neoliberal”³, dinâmica que

¹ <http://www.brasil.gov.br/pac/>

² Podemos citar: o controle das despesas com a folha de pagamento e a modernização do processo de licitação, visando a garantia do equilíbrio dos gastos públicos. Acredita-se que o próprio crescimento econômico atuará no sentido de garantir a sustentabilidade fiscal do país. Dentre as medidas econômicas (ou institucionais) destacam-se: estímulo ao crédito e ao financiamento; melhoria do ambiente de investimento; desoneração e administração tributária; medidas fiscais de longo prazo; consistência fiscal.

³ Chico de Oliveira, utilizando a terminologia de “desmanche” discutido por Roberto Schwartz, argumenta seu início anterior ao período Fernando Henrique Cardoso, porém radicalizando-se neste momento; assim o definindo: “desregulamentação do mercado, abertura indiscriminada às importações, perda do controle cambial, financeirização total da dívida interna e da dívida externa e, não menos importante, a construção do discurso com o qual se acusava os adversários de “corporativismo”, negando a ação comunicativa anterior e tentando instaurar uma nova sociabilidade, cuja matriz central era tanto o discurso liberal da iniciativa dos indivíduos quanto a desregulamentação e o desmanche que davam bases materiais à nova ação comunicativa” (Oliveira, 2007:30).

constitui-se de forma acelerada durante a década de 1990, entramos num momento de difícil disputa pela participação e deliberação nas instituições de controle do que estaria na esfera do público (Oliveira, 1998)⁴. Neste sentido, defendemos que se faz mais do que necessária em nossa atualidade uma discussão sobre o que entendemos e propomos como cidadania e seus espaços na sociedade.

O conceito de cidadania remete a situações de acesso a um “filtro” que dá acesso a um conjunto de direitos políticos e sociais, além do compartilhamento de uma estrutura social e cultural associados à determinada nação (Sorj, 2004). Deste modo, discutir cidadania nos leva a refletir sobre inclusão de determinados sujeitos em uma gama de situações e experiências que se colocam como universais. Temos que cidadania, no sentido normativo, explicita-se constitucionalmente e vincula-se às expectativas, valores e sentimentos que se colocam dispersos na sociedade. Entretanto, é importante ressaltarmos, empiricamente ela concretiza-se em acordo com o contexto histórico e social (Sorj, 2004). Os contextos urbanos brasileiros refletem bem a distinção entre o normativo e o empírico nas experiências de cidadania, pois nossas cidades caracterizam-se por extremas desigualdades na distribuição e acesso aos equipamentos simbólica e materialmente valorizados, que se colocam como porta de entrada aos espaços da cidadania.

Conforme colocamos anteriormente, o PAC tem uma série de objetivos e resultados esperados, procurando ensejar uma realidade. Chama-nos atenção a proposta de universalização de serviços, que pode ser entendida como estando em acordo com o conceito de cidadania exposto

anteriormente. Colocamo-nos a refletir se o PAC, em seu conjunto, na medida em que propõe a universalização de seus benefícios, caminha num sentido de real construção de uma cidadania vinculada à participação social, controle e condução na procura de efetividade do plano. Como se configura o desenho de seus investimentos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro? Cientes de que não finalizaremos a questão, procuramos lançar luz sobre o complexo conjunto de intervenções na região, e entender suas relações com a dinâmica de estruturação do espaço urbano, facilitando assim o diálogo sobre o assunto. Passamos então a apresentar um panorama do PAC no Brasil, no Rio de Janeiro e apresentar algumas características das obras de maior impacto na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

PAC no Brasil

O PAC dispunha, inicialmente, de um total de recursos de 503,9 bilhões de reais⁵, que deveriam ser aplicados em transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos, entre os anos de 2007 e 2010. O programa divide em três eixos os investimentos em infra-estrutura: Logística, que se ocupa da construção e ampliação de vias, e dispõe de 58,3 bilhões; Energética, que envolve a transmissão e geração de energia, e recursos de 274,8 bilhões; e Social e Urbana, que engloba ações relativas a saneamento, habitação, transportes, eletricidade e rios, com recursos de 170,8 bilhões.

Na tabela a seguir, com valores de 2007, é possível observarmos a previsão de investimentos em infra-estrutura, até 2010, por eixo e, também, por região do país.

Investimentos em Infraestrutura - PAC (R\$ bilhões)

EIXOS	Norte	Nordeste	Sudeste	Centro-Oeste		Nacional	TOTAL
				Sul	Oeste		
Logística	6,3	7,4	7,9	4,5	3,8	28,4	58,3
Energética	32,7	29,3	80,8	18,7	11,6	101,7	274,8
Social e Urbana	11,9	43,7	41,8	14,3	8,7	50,4	170,8
Total	50,9	80,4	130,5	37,5	24,1	180,5	503,9

Fonte: http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/saneamento-ambiental/arquivos-e-imagens-ocultos/RelatorioPAC_02032009.pdf

⁴ Segundo Rizek e Paoli, nestes “tempos sombrios”, que recusam o fortalecimento dos espaços públicos, negam a transparência nas decisões econômicas e políticas fundamentais e tornam inacessíveis as ações de participação que possam de fato fazer diferença” (Oliveira, Rizek, 2007:7). Sobre público, ver o conceito de fundo público analisado em Oliveira (1998).

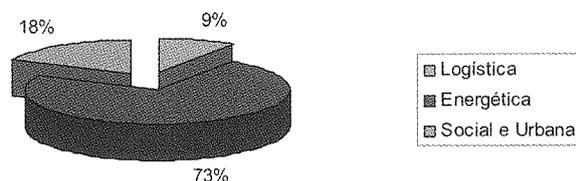
⁵ Em agosto de 2009, este valor já chegava a R\$635 bilhões.

Portanto, mais da metade do total de investimentos até 2010 se destina ao eixo infraestrutura energética, seguido do eixo infraestrutura social e urbana. Quanto às regiões, a maior parte dos recursos, principalmente aqueles destinados à infraestrutura energética, se dirige à região Sudeste. Apenas a região Nordeste se aproxima quantitativamente dos investimentos para aquela região, mas somente quando se trata de investimentos em infraestrutura logística e social e urbana. A região com menor destaque, quanto aos investimentos do PAC em todos os eixos de infraestrutura, é a região Centro-Oeste. Especificamente, em relação ao eixo Social e Urbana, existem cinco áreas entre as quais são divididos os recursos: Habitação, R\$ 106,3 bilhões; Saneamento, R\$ 40 bilhões; Recursos Hídricos, R\$ 12,7 bilhões; Metrô, R\$ 3,1 bilhões; Programa Luz para Todos, R\$ 8,7 bilhões. Configuram-se 63% do total dos investimentos em infraestrutura social e urbana destinados à habitação, e 23% às ações de saneamento.

PAC no Rio de Janeiro

De acordo com o oitavo balanço publicado pelo governo federal⁶, até o ano de 2010, os investimentos em infraestrutura, exclusivos⁷ para o estado do Rio de Janeiro, corresponderão a 16% do total de investimentos em todo o país, alcançando o valor de R\$ 100 bilhões. Grande parte de tais investimentos se dirige ao eixo infraestrutura energética que, em geral, é o eixo de maior destaque quanto à dimensão de investimentos com exceção da região Nordeste do país. Este eixo inclui investimentos em geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural, combustíveis renováveis, além de outros. Até 2010, tal eixo deverá receber investimentos em torno de R\$ 73 bilhões, ou seja, 73% do total de investimentos exclusivos no estado, além de outros investimentos direcionados não apenas para o Rio de Janeiro, os chamados investimentos regionais. Chama atenção o volume de recursos previstos, após 2010, para este eixo: R\$ 216 bilhões, valor que ultrapassa o dobro do total de investimentos em infraestrutura previstos para todo o estado até o ano de 2010. O eixo Logística inclui ações sobre aeroportos, ferrovia, rodovias, marinha e portos, entre outros. Estão previstos cerca de R\$ 9 bilhões em investimentos exclusivos para o estado até 2010. Por fim, o eixo Social e Urbana deverá receber um total em investimentos, até 2010, de R\$ 17 bilhões. O gráfico abaixo demonstra a proporção de investimentos divididos por eixo.

Empreendimentos exclusivos - RJ (2007-2010)

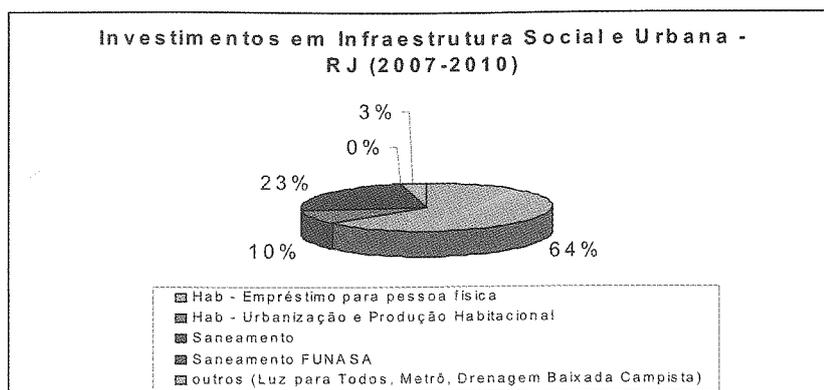


Fonte: elaborado a partir de dados do Oitavo Balanço do PAC para o estado do RJ

Este último eixo, Social e Urbana, inclui ações de saneamento, habitação, programa "Luz para Todos", metrô e recursos hídricos. No estado, para habitação serão investidos cerca de R\$ 13 bilhões, sendo R\$ 11,2 bilhões em empréstimos para pessoa física e R\$ 1,8 bilhão para urbanização e produção habitacional nos municípios; em saneamento, o total será de R\$ 4,1 bilhões acrescidos de mais R\$ 40,5 milhões em recursos provenientes da Fundação Nacional da Saúde, direcionados principalmente para municípios com menos habitantes; R\$ 28 milhões para o programa Luz para Todos, R\$ 448,2 milhões para a expansão da linha 1 do metrô e R\$ 97,5 milhões para drenagem da Baixada Campista. Ou seja, apenas cerca de um terço dos R\$ 17 bilhões que serão investidos para o eixo Social e Urbana no estado se dirige, de fato, para obras nos municípios. Quase dois terços são para empréstimos no tocante à habitação, como se nota, de modo mais claro, no gráfico abaixo.

⁶ Os projetos que fazem parte do PAC são continuamente monitorados no interior de uma de uma gerência do qual faz parte os ministérios da Casa Civil, Planejamento e Fazenda, além dos ministérios setoriais, implementadores e proponentes das políticas. Quadrimestralmente é publicado um balanço com informações gerais sobre o andamento das intervenções e valores de cada uma, separadas por estado e município. Sobre o processo de monitoramento do PAC, ver Viana (2008).

⁷ Para os estados, os investimentos em infraestrutura se dividem entre aqueles que são exclusivos e os de caráter regional. Este último se refere aos investimentos que beneficiam dois ou mais estados, ou seja, não são exclusivos para aquele estado.



Fonte: elaborado a partir de dados do Oitavo Balanço do PAC para o estado do RJ

PAC na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro – RMRJ –, entre os investimentos do PAC sobre o eixo infraestrutura energética, destacam-se os direcionados à REDUC e ao COMPERJ, ambos pertencentes à Petrobras. A Refinaria Duque de Caxias – REDUC – deverá receber, até 2010, investimentos de R\$ 1,1 bilhão em “conversão”, R\$ 880 milhões em “modernização” e R\$ 1,4 bilhão em “qualidade”, além de R\$ 1,8 bilhão para a Plangás REDUC, totalizando R\$ 5,2 bilhões. Já o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – COMPERJ, localizado em Itaboraí, deverá receber investimentos de R\$ 1,9 bilhão, sendo que, após 2010, há previsão de mais R\$ 17 bilhões em investimentos apenas para o COMPERJ.

Em relação à infraestrutura logística, na região metropolitana, além dos investimentos destinados às melhorias nos aeroportos do Galeão (total de R\$ 155 milhões até 2010) e Santos Dumont (R\$ 127 milhões, total, até 2010) e à dragagem dos portos de Itaguaí (fases I e II: R\$ 203 milhões) e Rio de Janeiro (R\$ 150 milhões), têm destaque a obra de construção do Arco Rodoviário do Rio de Janeiro, que envolverá recursos em torno de quase R\$ 1 bilhão. Também conhecido como Arco Metropolitano, a rodovia irá atravessar oito municípios (Itaboraí, Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Japeri, Seropédica e Itaguaí) e conectar importantes rodovias federais (BR-040, BR-116, BR-465 e BR-101), favorecendo o trânsito na região.

Os investimentos em infraestrutura social e urbana, especificamente em obras de habitação e saneamento, para a RMRJ, alcançam um total de R\$ 4,8 bilhões, que representariam pouco mais de 80% do total para o estado. Em habitação, os investimentos alcançam pouco

mais de R\$ 1,6 bilhão, o que representa, porém, 94% do total para todo estado; sendo que, especificamente para produção habitacional, o total de investimentos circula em torno de apenas R\$ 68,5 milhões, o que não chega a 5% dos investimentos em habitação para RMRJ. Já para saneamento, os recursos chegam a R\$ 3,1 bilhões apenas para a RMRJ, representando mais de 75% no estado. A este último, são somados ainda recursos da FUNASA, R\$ 7,6 milhões que, no entanto, representam menos de 20% dos recursos para todo estado, já que pretendem atender municípios menores, muitos localizados no interior do estado.

Os números destacados acima revelam, mais uma vez, a prioridade que têm os investimentos do eixo Energética. Citando apenas duas grandes obras na RMRJ (relativas à REDUC e ao COMPERJ), observa-se mais que o dobro daqueles investimentos destinados às obras de habitação e saneamento juntos, que cabem ao eixo Social e Urbana. Além deste, apenas uma obra do eixo Logística (o Arco Metropolitano) também quase alcançaria o total de investimentos relativos à urbanização e produção habitacional para toda a RMRJ.

Saneamento e Habitação: obras de maior destaque na RMRJ

Dentre os seis investimentos que mais chamam atenção quanto ao volume de recursos em habitação para a RMRJ, quatro estão localizados no município do Rio de Janeiro. O maior deles está direcionado para urbanização do Complexo do Alemão: são aproximadamente R\$ 516 milhões demandados pelo estado, acrescidos de R\$ 106,7 milhões pela prefeitura. Em seguida, a segunda etapa de urbanização da favela da Rocinha – R\$ 114,5 milhões – e a urbanização da Colônia Juliano Moreira – R\$ 100 milhões – respectivamente. Ainda na região

metropolitana, duas intervenções se destacam quanto ao volume de recursos na Baixada Fluminense: uma em Nova Iguaçu, outra em Duque de Caxias – os dois maiores municípios da Baixada. Em Nova Iguaçu, há quase R\$ 150 milhões para urbanização em diversos bairros. Em Caxias, são R\$ 130 milhões para urbanização da Favela do Lixão.

Quanto ao saneamento, em que o volume de investimentos é ainda maior, na RMRJ novamente se destacam aqueles direcionados para a capital. O maior deles se dirige ao saneamento integrado e urbanização do Complexo de Manguinhos e alcança o total de R\$ 368 milhões. Para implantação do Programa de Recuperação Ambiental da bacia de Jacarepaguá são R\$340,5 milhões. A melhoria do abastecimento de água da zona oeste demandará recursos de R\$ 203 milhões para primeira etapa e R\$ 22 milhões para segunda. Já na bacia de Santa Cruz, para implantação de sistema de esgotamento sanitário, serão investidos R\$ 218 milhões. Após o Rio de Janeiro, o município que também comporta obras que demandam grandes investimentos na RMRJ é, de acordo com o já citado balanço, Nova Iguaçu. Neste município, há um investimento de cerca de R\$ 200 milhões para drenagem e outro de R\$ 83 milhões para saneamento integrado e urbanização, ambos localizados na bacia dos rios Botas e Sarapuí, referentes à primeira etapa do Projeto Iguaçu. No entanto, sabe-se que estes investimentos não se limitam ao município, mas abarcam outros cinco municípios da Baixada, além do bairro de Bangu, no Rio de Janeiro. Além deste, destacam-se as seguintes intervenções: saneamento integrado e urbanização nas favelas dos bairros de Rodilvânia, Parque Imperial, Cabuçu, Três Marias, Ipiranga, Jardim Guandu, Comendador Soares e outros, R\$ 110,5 milhões, para Nova Iguaçu; implantação do sistema de drenagem de águas pluviais nos bairros de Parque Araruama e Jardim Sumaré, R\$ 101 milhões para o município de São João de Meriti; ampliação do sistema de abastecimento de água - duplicação de adutora e ampliação da capacidade de tratamento de água do sistema Imunana - Laranjal (COMPERJ), R\$87 milhões, para São Gonçalo.

Observando apenas a localização dos investimentos para grandes obras no eixo Social e Urbana, já se nota uma divisão desigual de recursos, que se destaca pela priorização dos investimentos para a capital e que, deste modo, não leva em consideração índices deficitários em relação a saneamento ou habitação dos demais municípios, principalmente da região metropolitana. Grandes investimentos apenas para o município do Rio de Janeiro, como, por exemplo, para o Complexo do Alemão, que totaliza R\$ 623 milhões, ou para Manguinhos, que totaliza R\$ 368 milhões, superam um investimento que

englobaria um total de sete municípios na RMRJ, como é o caso do Projeto Iguaçu – projeto de recuperação das bacias dos rios Botas e Sarapuí, que totaliza R\$ 283 milhões e que só tem aprovada uma primeira fase. Apenas para a recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá, no Rio de Janeiro, serão investidos R\$ 340,5 milhões.

Em habitação, enquanto chega-se à soma de R\$ 1,6 bilhão em investimentos para toda a RMRJ, à capital é destinado cerca de R\$ 1 bilhão, ou seja, mais de 60%. Para saneamento, esta porcentagem cai apenas um pouco: alcança pouco menos de 50%. Tal fato indica que o imenso volume de recursos dirigido para a RMRJ, destacado anteriormente, deve-se, em grande parte, ao peso que tem a capital enquanto receptadora de tais investimentos. Enquanto o município do Rio de Janeiro abarca cerca de metade dos investimentos para toda a região metropolitana, outros 16 municípios dividem a outra metade deste valor.

Outro ponto que chama atenção é com relação aos investimentos a cargo da CEDAE. Muitos deles se entrecruzam com aquilo que restou do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara – PDBG. O PDBG foi concebido durante a Rio92 e, na época, demandava recursos em torno de US\$ 860,5 milhões, tendo como financiadores o Banco Japonês de Cooperação Internacional (JIBIC), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo do estado do Rio de Janeiro, através de sua Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE). O programa foi iniciado em 1995, mas até hoje não chegou ao fim. Por exemplo, aquilo que tinha ficado como contrapartida da CEDAE junto ao PDBG, como as ligações de esgoto até as estações de tratamento, não foi realizado, segundo a mesma, por falta de recursos. Isto impossibilita o funcionamento das estações já concluídas e leva a um enorme desperdício de dinheiro.

Mais recentemente, junto ao PAC, a CEDAE recebeu recursos que totalizam cerca de R\$ 1 bilhão para todo o estado do Rio de Janeiro, para investimentos em obras de saneamento. Vale lembrar que as contrapartidas destes investimentos ficam a cargo do estado. Em seu portal⁸, a CEDAE afirma ter sido a primeira empresa a negociar recursos do PAC com o governo federal, para tanto elaborando seus projetos em “tempo recorde”. Os investimentos estariam divididos em: municípios com



⁸ <http://www.cedae.com.br/>

população acima de 150 mil habitantes (39,49%); municípios com população entre 50 e 150 mil habitantes (2,93%); municípios com população até 30 mil habitantes (2,16%); empréstimos (55,42%). À região metropolitana, couberam 86% do total destes investimentos do PAC CEDAE. Vários deles incidem sobre obras não concluídas do PDBG, sob responsabilidade da CEDAE. Alguns exemplos: sistema de coleta e transporte de esgoto Sarapuí (R\$ 32.815); obras e serviços de adequação, reforma e melhorias do sistema de tratamento de esgotos da Estação de Tratamento de Esgoto São Gonçalo (R\$ 25.300); complementação da duplicação da adutora principal da Baixada Fluminense (R\$ 26.270) etc. Ou seja, a CEDAE está, através do PAC, recebendo recursos em altíssimo valor para realizar aquilo que já deveria ter sido realizado por ela própria ou aquilo que foi perdido por consequência de sua ação.

Algumas considerações

O conjunto das intervenções em saneamento e habitação no estado do Rio de Janeiro nos leva a questionar o PAC a partir de algumas de suas próprias finalidades, pois, como vimos, os investimentos que cabem aos municípios individualmente são distribuídos de forma desigual. A priorização para os investimentos direcionados à capital não leva em consideração as necessidades reais das demais cidades que conformam a região metropolitana e nem a grande quantidade de comunidades que deixaram de ser beneficiadas. Além disso, apesar do reconhecimento da necessidade de investimentos em saneamento na RMRJ, questiona-se que grandes investimentos sejam realizados para o cumprimento de ações que já deveriam estar concluídas, caso das medidas não concluídas pela CEDAE à época do PDBG. Com relação à habitação, o programa deixa a desejar no que se refere à produção habitacional; empréstimos para pessoas físicas não garantem o acesso à moradia da população que recebe de 0 a 3 salários mínimos, maior deficitária neste quesito. Por fim, a distribuição dos investimentos também revela a maior importância dada ao eixo Energética, em detrimento de outros eixos que interferem mais diretamente no dia-a-dia da população urbana do país. Logo, há muito que se questionar no desenho de investimentos do PAC. Nenhuma discussão de prioridades foi desenvolvida com a sociedade, caracterizando, deste modo, um programa que se realiza de cima para baixo. Importante também destacarmos a falta de transparência nos balanços divulgados pelo governo federal, onde faltam detalhamentos de importantes informações para um controle por parte da sociedade. Informações como valor da contrapartida dos entes municipais e estaduais,

localização precisa das intervenções, assim como explicações objetivas sobre a natureza e fim das obras, seriam de fundamental importância para um melhor entendimento do conjunto de investimentos em cada município. Há ainda equívocos constantes nestes balanços, como a localização errada de obras – caso do Projeto Iguaçu, atribuído ao município de Nova Iguaçu, quando se sabe que não é exclusivo para este município – e o desencontro de informações acerca do estágio das obras (o jornal EXTRA, em meados de 2009, divulgou matérias seguidas denunciando a inexatidão das informações sobre estes estágios, e revelou que muitas obras paradas constavam como em andamento em diversos municípios da Baixada Fluminense)⁹.

Além destes fatos, é importante atentarmos para a falta de participação nas tomadas de decisão e no controle das intervenções em nível local, assim como o desajuste entre o que consta nos balanços divulgados pelo governo e a realidade das obras. Em recente encontro com conselheiros municipais da Baixada Fluminense, quando discutimos o PAC, estes foram categóricos em afirmar que desconheciam algumas das obras citadas no balanço federal em seus municípios. Tal fato denuncia tanto os equívocos ocorridos no processo de monitoramento instituído pelo governo, quanto a falta de eficiência do processo de participação e controle social dos conselhos municipais em funcionamento nos municípios da Baixada Fluminense. Nota-se que as intervenções do PAC não vêm sendo discutidas nos conselhos municipais e, desta forma, destaca-se também que não vêm sendo respeitados os planos diretores municipais que orientam a discussão das obras nestes espaços mistos de participação. Assim sendo, acreditamos que o processo de implementação de um programa desta envergadura não vem, de fato, contribuindo para a ampliação dos espaços de debate e de participação da sociedade civil nas tomadas de decisão, e tampouco para a efetivação da cidadania.

À medida que um conceito de cidadania ampliado nos leva a pensar não apenas em direitos que se afirmam como universais, mas também em participação nas tomadas de decisão sobre o que é público, a forma como as intervenções do PAC vêm sendo implementadas nos sugere que não caminhamos para ampliação da

⁹ Ver em: http://extra.globo.com/geral/casosdecidade/post.asp?t=obras-do-pac-estao-paradas-em-cinco-cidades-da-baixada-fluminense&cod_Post=190332&a=645 e http://oglobo.globo.com/blogs/arquivos_upload/2009/05/321_2730-PAC-caxias.pdf

experiência de cidadania. Ao que parece, a idéia de público, e conseqüentemente de política, se encolhe na implementação do PAC, em que a ausência de discussão acerca dos projetos é norma. Exemplos podem ser observados em casos específicos de obras do PAC na RMRJ. Caso 1: o PAC Manguinhos, assim como o PAC do Complexo do Alemão, de acordo com moradores, não foi elaborado com eles, logo, não atenderia às suas necessidades reais, mas a um "projeto de segurança" desenvolvido pelo governo do estado. Somado a isto, quando alguns moradores iniciaram um movimento de cunho crítico ao projeto, foram silenciados sob ameaças. Caso 2: através da maior obra focada na Baixada Fluminense, o Projeto Iguacu, é possível notar como disputas baseadas em interesses pessoais orientam o avançar do projeto. Moradores vêm denunciando intensamente a situação de obscuridade quanto às escolhas dos locais a serem beneficiados pelas intervenções do PAC, que não parecem se basear no estado de precariedade e/ou urgência. Isto no contexto de uma obra em que foram formados Comitês de Acompanhamento, que incluem representantes de diferentes bairros e municípios. Aqui, observa-se, mais uma vez, que processos de participação e controle social não dependem exclusivamente da criação de espaços de participação, mas também do compartilhamento das informações e do diálogo conjunto acerca das medidas a serem tomadas.

Estes dois casos, além de chamarem atenção para aspectos que, de particulares, demonstram pertencer a uma generalidade – baseada em equívocos quanto à participação social – nos levam à reflexão acerca da violação do Direito à Cidade e seus instrumentos já instituídos, entendidos como importante mecanismo para a experiência de cidadania. No primeiro caso, a política de urbanização de favelas prevista no PAC, que na maior parte dos casos se funde à política de pacificação de favelas que vem se destacando como uma das principais ações do governo Sérgio Cabral, não vem sendo pensada ou se realizando por meio do debate com a população diretamente afetada por tais ações. No segundo caso, mesmo em se tratando de uma intervenção de caráter diferente, focada, principalmente, na drenagem de rios e concentrada fora da capital, o que se vê é a repetida ausência de diálogo com a população. Tais situações inviabilizam a plena realização de medidas de controle social, calcada na busca de ampliação dos espaços de debate e participação. Diante deste processo que ainda se desenrola, ficam mais dúvidas do que respostas. Afinal, para que serve o PAC? Que tipos de investimentos estão direcionados para habitação e saneamento na região

metropolitana do Rio de Janeiro? Quais seriam os maiores beneficiados por tais investimentos? Somente assim poderíamos buscar o entendimento acerca de qual tipo de integração urbana o PAC propõe.

Referências

OLIVEIRA, Francisco de. **O estado e o urbano**, Espaço & Debates : Revista de Estudos Regionais e Urbanos, jun/set, 1982.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**, Petrópolis, ed. Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de, RIZEK, Cibele Saliba. **A era da indeterminação**, São Paulo, ed. Boitempo, 2007.

SORJ, Bernardo. **A democracia inesperada**, Rio de Janeiro, Ed. Jorge Zahar, 2004.

VIANA, Luna Bouzada Flores. **Programa de Aceleração do Crescimento** : a experiência brasileira recente no monitoramento de projetos estratégicos. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, nov, 2008.

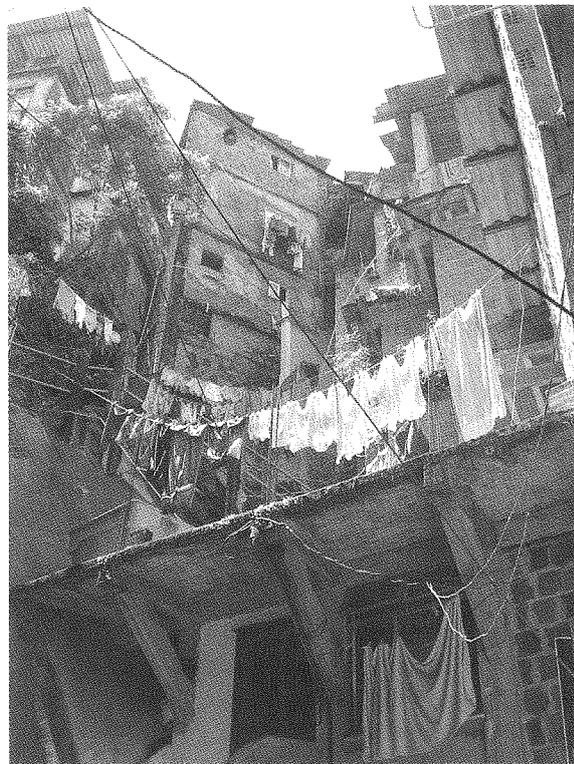
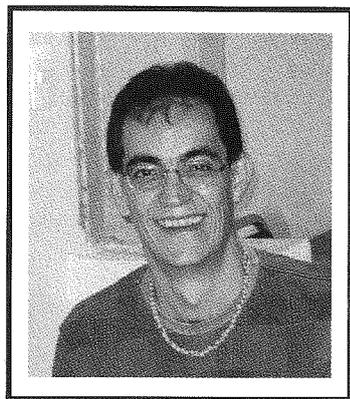


Foto: Rossana Brandão

Entrevista

E

ntrevista com
Orlando Alves dos Santos Junior


Esta edição de Proposta apresenta uma entrevista com o atual relator nacional para o direito humano à cidade, Orlando Alves dos Santos Junior. Sua relatoria faz parte do trabalho desenvolvido pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. Esta organização promove, desde a metade da década passada, ações de monitoramento sobre a efetividade dos direitos no país. Por meio do Projeto Relatores, a Plataforma Dhesca Brasil envia seus relatores em missões aos mais variados territórios, a fim de coletar informações e denunciar situações de violação infelizmente ainda tão comuns no Brasil. Ex-diretor da FASE e professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Orlando Junior tem antiga e intensa militância pelo direito à cidade e a reforma urbana. Aqui, ele comenta como tem visto o crescimento dos conflitos urbanos nas cidades brasileiras.

Na condição de relator nacional para o direito humano à cidade, você tem notado um aumento dos conflitos urbanos no Brasil?

Sem dúvida nenhuma podemos inferir que há um aumento nos conflitos urbanos. Este aumento ainda não se traduz em indicadores, mas a inferência tem como base as denúncias feitas pelos movimentos sociais, pelos atores e pelas instituições que se envolvem com conflitos urbanos. A nosso ver, isto vem como decorrência de projetos de reestruturação urbana nas grandes cidades brasileiras. Quase todas as grandes cidades do país estão

passando por processos de reestruturação em seus centros históricos, revitalização de áreas degradadas e ocupadas por classes populares. E também há conflitos decorrentes de intervenções do poder público na perspectiva de expandir as áreas urbanas, e isto é impulsionado fortemente pelos investimentos em infra-estrutura associados ao Programa de Aceleração do Crescimento. Para além de conflitos urbanos que decorrem da dinâmica urbana e da lógica da atuação do capital imobiliário e incorporador, temos um recrudescimento dos conflitos derivados destes fatores: projetos de

reestruturação que não têm dado solução adequada ao problema de moradia das classes populares, expansão urbana e projetos de intervenção que também não dão soluções de moradia para as classes populares.

No Rio de Janeiro, este processo está relacionado ao empresariamento urbano, a uma gestão privatizante do espaço a partir de megaeventos esportivos e culturais. No restante do Brasil, você tem notado lógicas de empresariamento urbano similares às do Rio?

Claro, porque na verdade o que chamamos de empresariamento urbano não é um padrão de intervenção urbana do Rio de Janeiro, e sim um padrão de intervenção urbana global. A tentativa das cidades é de se inserir na competitividade global, em que se busca atrair investimentos do capital financeiro com a espetacularização das cidades, daí a forte relação com megaeventos esportivos. O tempo inteiro estão tentando atrair investimentos. Mas para além da lógica de empresariamento urbano, acho que existe uma outra lógica que incide sobre esse processo que é a incorporação de áreas da cidade que antes não interessavam ao capital imobiliário, e de repente passam a fazer parte de processos de revitalização. Estas partes da cidade são incorporadas ao circuito de valorização do capital.

E como isso se dá em áreas geralmente ocupadas por populações empobrecidas e marginalizadas, reproduzem-se as políticas de afastamento rumo a periferias cada vez mais distantes mediante violências institucionais e mesmo com uso de força. Como você tem percebido a criminalização da pobreza no espaço urbano?

Vejamos um exemplo hipotético. Uma área que seja próxima do centro, desvalorizada, totalmente decadente, às vezes próxima de um rio ou favela, que não era interesse do capital imobiliário, de repente passa por uma revitalização. Faz-se uma intervenção de macro-drenagem, construção de viadutos, estradas, ruas. Aquele espaço se torna muito próximo das áreas centrais, muito aprazível de se viver. Mas há um problema: as classes populares, as classes perigosas. Qual

a saída em geral utilizada? A remoção, que costuma se aproveitar de quando há irregularidades fundiárias. Expulsam famílias normalmente usando a estrutura das empresas construtoras, fazendo ameaças e, no limite, com uso de força policial. E obviamente estas famílias, ao saírem, possibilitam a hipervalorização do espaço, que vai ser ocupado por novos conjuntos habitacionais e outras coisas de interesse para o mercado imobiliário. Podemos ter processos semelhantes a este que mencionei de maneira caricatural, mas com traços mais sutis. Nestes, a expulsão ocorre não de forma violenta, mas operada pelo próprio mercado. O mercado chega a uma área desvalorizada, adquire uma soma muito grande de imóveis nessa área a preço de banana, e força o poder público a desenvolver projetos de revitalização para com isso ter lucros exponenciais. É mais ou menos o que se pode observar nos centros históricos de grandes cidades brasileiras, como é o caso da Lapa, no Rio de Janeiro. Ali, houve uma mudança no perfil de moradores e de estabelecimentos com a revitalização. Possivelmente, daqui a dez ou 15 anos não estarão mais ali nenhum dos moradores e comerciantes antigos, porque já está havendo uma supervalorização com lucros impressionantes. Nisto tudo, impressiona a pouca importância dada pelo poder público, em seus projetos de intervenção urbana, aos projetos de moradia. Esse é um direito que tem sido violado nesse tipo de intervenção porque se removem famílias com indenizações de R\$ 5 mil, ou quem sabe R\$ 8 mil. O que praticamente se diz para a família é: "procure outra favela", ou então "construa outra favela". É um círculo vicioso que reproduz a segregação urbana e esta forma de ocupação da cidade que é geradora de desigualdades socioespaciais.

No fundo deste processo, pelo que você afirma, há uma aliança entre o poder econômico privado e o Estado.

Claro, acho que é impossível entender a dinâmica urbana sem entender as alianças que estão por trás das intervenções do Estado e por trás das lógicas de intervenção dos atores na cidade. Mas acho necessário ver que esta aliança envolve múltiplos agentes. Não basta afirmar que há uma aliança do capital com o Estado. Que capital? Que frações do capital? Essa aliança também incorpora parcelas da população, seja das elites e das classes médias, seja também das classes populares, que por vezes são incorporadas. Se é uma intervenção impulsionada pela lógica do empreendedorismo urbano, certamente vai se perceber a presença do capital financeiro. Se é uma revitalização urbana, pode haver o capital imobiliário ou fundiário. As frações do capital contam muito. Há contradições neste projeto excludente de cidade, e um projeto alternativo que garanta o direito à cidade deve explorá-las.

Como então fazer este projeto alternativo explorando as contradições internas ao capital?

Em primeiro lugar, um projeto alternativo não poder ser construído sem uma nova utopia de cidade. Acho que a idéia do direito à cidade, de que todos e todas tenham garantidas as condições mínimas para sua reprodução social com dignidade nas cidades, deve ser um ponto básico deste novo projeto. Ou seja, todos têm direito à moradia no solo urbano e às benfeitorias necessárias à sua reprodução

social: saúde, educação, trabalho, lazer, cultura. Mas o direito à cidade também não deve se restringir a isso. Deve afirmar o direito de todos a dizer em que cidade preferem morar. Inclusive isso se refere à recusa da mercantilização da cidade, à recusa da privatização do espaço público, à recusa da subordinação da cidade à lógica do capital. E, claro, à

afirmação de uma outra cidade. Este projeto deve envolver estrategicamente todos os segmentos que se opõem a esta lógica que predomina nas cidades brasileiras. E, eu diria, deve envolver pontualmente, de maneira pragmática, segmentos do próprio capital que estão insatisfeitos com este projeto de cidade. Não é todo

o setor comercial, por exemplo, que ganha com esta cidade. Há pequenos comerciantes, o comércio familiar, os cinemas de rua, podemos pensar em vários segmentos que não estão ganhando com essa forma de cidade.

Observatório das Metrôpoles

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

pesquisar ...

• Início • Apresentação • Histórico • Quem somos • Rede Nacional

• Início

• Projeto INCT

• Linhas de Pesquisa

• Formação

• Produção Acadêmica

• Livros de Nosso Interesse

• Conjuntura Urbana

• Cadernos Metrôpole

• Clipping

• Novidades

• Links

• Educação e Cidade

• Contatos

CONHEÇA A NOSSA REDE

Observatório das Metrôpoles

A Política na Metrópole: comparação internacional

WED, 24 de Fevereiro de 2010 11:58 Olga de Freitas Firkowski

O livro *Politique et métropole, Une comparaison internationale*, publicado em 2007, é objeto de resenha da pesquisadora do Observatório das Metrôpoles, Olga de Freitas Firkowski, que apresenta uma visão geral dos oito capítulos do livro e ressalta sua importância para aqueles que se dedicam às análises metropolitanas importantes conceitos como suburbanização, periferia e cidade-central estão no ceme da análise e são observados à luz das distintas realidades metropolitanas que caracterizam o mundo na atualidade

Última atualização (WED, 24 de Fevereiro de 2010 15:03)

• LEIA MAIS...

Mudanças no mundo da família e seu impacto nas formas de morar

Os Territórios do neoliberalismo na América Latina

WED, 24 de Fevereiro de 2010 WED, 24 de Fevereiro de

inct
Institutos nacionais de ciência e tecnologia

CNPq
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FAPERJ
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

Associado ao
UN-HABITAT
United Nations Human Settlements Programme

OBSERVATÓRIO
Educação

web.observatoriodasmetrololes.net/

A Carta Mundial pelo Direito à Cidade é uma construção de movimentos sociais e organizações que lutam pelo reconhecimento deste novo direito humano. Apresentamos aqui uma síntese deste documento feita por duas organizações: Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos e Coalizão Internacional do Habitat

Princípios e fundamentos estratégicos do Direito à Cidade

Por uma cidade de direitos humanos!

Exercício pleno dos direitos humanos na cidade - exercício de cidadania: Uma cidade onde todas as pessoas (crianças, jovens, idosos, homens e mulheres) desfrutam e realizam todos os direitos humanos, mediante a construção de condições de bem estar coletivo com igualdade e justiça social.

Por uma cidade para todos: inclusiva, solidária, equitativa!

Função social da cidade e da propriedade urbana. Uma cidade onde seus habitantes participam para assegurar que a distribuição do território e as regras para seu uso garantam o usufruto equitativo dos bens, serviços e oportunidades que a própria cidade oferece. Uma cidade em que se priorize o interesse público definido coletivamente garantindo um uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do território.

Por uma cidade politicamente participativa e socialmente co-responsável!

Gestão democrática da cidade. Uma cidade onde seus habitantes participam de todos os espaços de decisão até o mais alto nível da formulação e implementação das políticas públicas, como no planejamento, orçamento público e o controle dos processos urbanos.

Por uma cidade socialmente produtiva!

Produção democrática da cidade e na cidade. Uma cidade onde se resgata e fortalece a capacidade produtiva de seus habitantes, em especial dos setores populares, fomentando e apoiando a produção social do hábitat e o desenvolvimento das atividades econômicas solidárias.

Por uma cidade viável e ambientalmente sustentável!

Administração sustentável e responsável dos recursos naturais, patrimoniais e energéticos da cidade e de seu entorno. Uma cidade onde seus habitantes e autoridades garantam uma relação responsável com o meio ambiente que assegure uma vida digna para hoje e para as futuras gerações.

Por uma cidade aberta, livre, crítica e lúdica!

Desfrute democrático e equitativo da cidade. Uma cidade que fortalece a convivência social, o resgate, ampliação e melhoramento do espaço público e sua utilização para o encontro, o ócio, a criatividade e a manifestação crítica das idéias e posições políticas.

Compromissos para alcançar o Direito à Cidade

De acordo com o artigo XXI da Carta (2005), são compromissos para a promoção, proteção e cumprimento do Direito à Cidade, os seguintes:

I. As redes e organizações sociais se comprometem a:

1. Difundir amplamente esta Carta e potencializar a articulação

internacional pelo Direito à Cidade no contexto do Fórum Social Mundial, assim como em outras conferências e foros internacionais, com o objetivo de contribuir para a luta dos movimentos sociais e das redes de ONGs na construção de uma vida digna nas cidades;

2. Construir plataformas de exigibilidade do Direito à Cidade; documentar e disseminar experiências nacionais e locais que apontem para a construção deste direito;

3. Apresentar esta Carta Mundial pelo Direito à Cidade aos distintos organismos e agências do Sistema das Nações Unidas e dos Organismos Internacionais Regionais, para iniciar um processo que tenha como objetivo o reconhecimento do Direito à Cidade como um direito humano.

II. Os Governos nacionais e locais se comprometem a:

1. Elaborar e promover marcos institucionais que consagrem o Direito à Cidade, assim como formular, com caráter de urgência, planos de ação para um modelo de desenvolvimento sustentável aplicado às cidades, em concordância com os princípios enunciados nesta Carta;

2. Construir plataformas associativas, com ampla participação da sociedade civil, para promover o desenvolvimento sustentável nas cidades;

3. Promover a ratificação e aplicação dos pactos de direitos humanos e outros instrumentos internacionais que contribuam na construção do Direito à Cidade.

III. Os Parlamentares se comprometem a:

1. Promover consultas cidadãs e realizar atividades parlamentares com o objetivo de enriquecer os conteúdos do direito à cidade e impulsionar seu reconhecimento e adoção pelas instâncias internacionais e regionais de direitos humanos e pelos governos nacionais e locais;

2. Elaborar e aprovar leis que reconheçam e consagrem o direito humano à cidade, em concordância com o enunciado nesta Carta e com os instrumentos internacionais de direitos humanos;

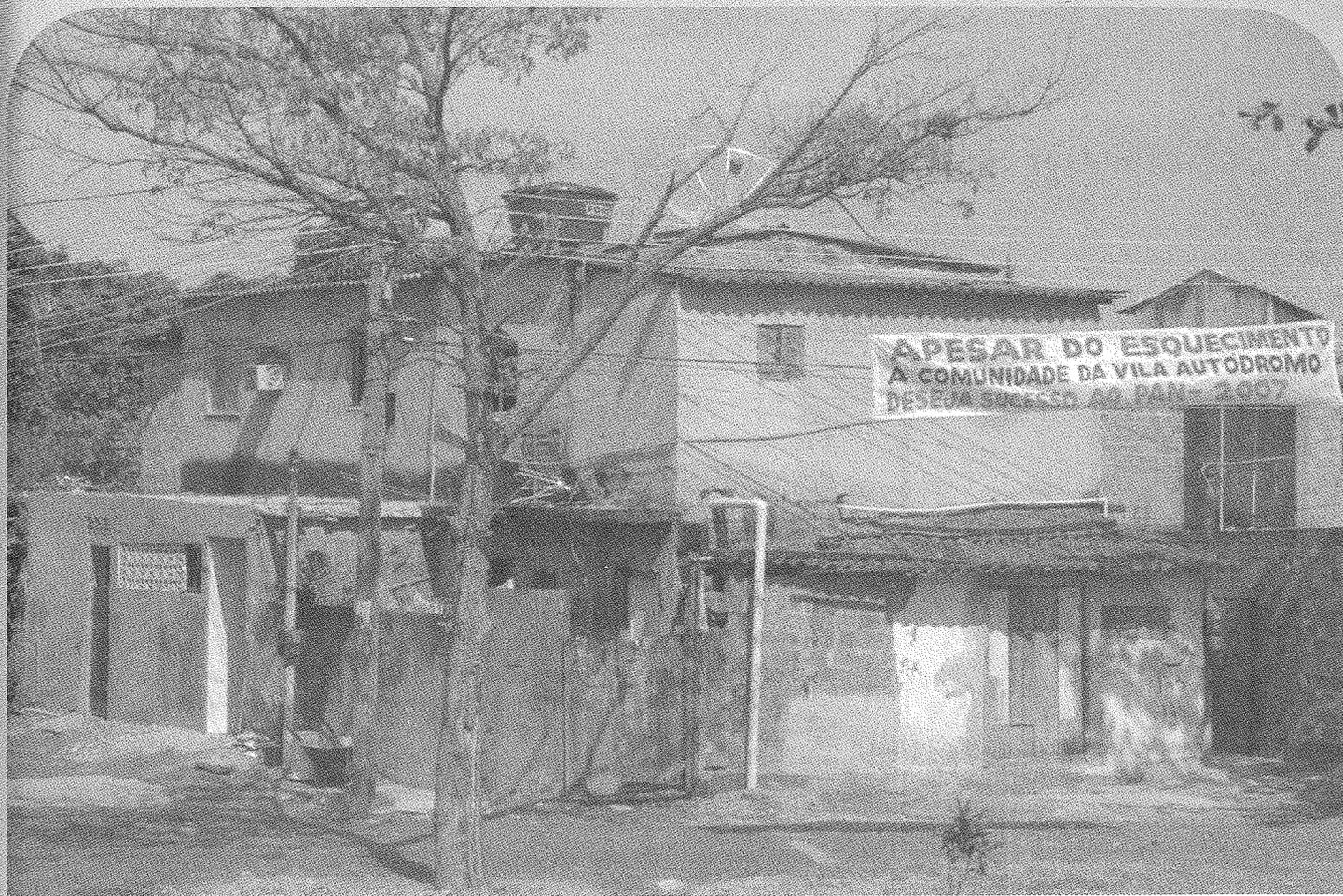
3. Adequar o marco legal nacional e local, incorporando as obrigações internacionais assumidas pelos Estados em matéria de direitos humanos, com especial atenção para os conteúdos desta Carta.

IV. Os Organismos Internacionais se comprometem a:

1. Empreender todos os esforços para sensibilizar, estimular e apoiar os governos na promoção de campanhas, seminários e conferências, e facilitar publicações técnicas apropriadas que conduzam a sua adesão aos compromissos desta Carta;

2. Monitorar e promover a aplicação dos pactos de direitos humanos e outros instrumentos internacionais que contribuam para a construção do Direito à Cidade;

3. Abrir espaços de participação nos organismos consultivos e decisórios do sistema das Nações Unidas que facilitem a discussão desta iniciativa.



Faixa na comunidade de Vila Autódromo, que resistiu a diversas tentativas de remoção. Foto: Maria Luiza do Prado Davoli

SUPLEMENTO ESPECIAL: AS CIDADES E OS MEGAEVENTOS.

Estudo promovido pela Rede Observatório das Metrôpoles
FASE, IPPUR/UFRJ

Nos últimos anos, tornou-se comum a propaganda de que mega-eventos esportivos deixam para as cidades uma série de benefícios. Traduzidos e resumidos na palavra “legado”, estes benefícios são alardeados de tal maneira que muitas vezes são usados para criar na opinião pública um consenso sobre a realização destes eventos. A promessa de que eles virão com a realização dos mega-eventos, e que ficarão para usufruto comum depois que os eventos acabam, tem sido uma chave para justificar estes projetos e também para vencer todo tipo de barreiras até sua realização. O “legado” justifica a rápida aprovação de leis, drásticas mudanças no uso do solo urbano, grandes violações dos direitos da população.

A permanente esperança de que o espaço urbano melhora para todos se choca, contudo, com a frustração de muitos e a revolta daqueles que tiveram suas vidas transtornadas de várias maneiras pela violência praticada na execução de obras e modificações urbanas necessárias aos grandes eventos esportivos. Remoções de comunidades, demolições arbitrárias de moradias, indenizações ridículas, estouro de contas públicas e soluções urbanas frágeis ou improvisadas são parte do que deixou para o Rio de Janeiro um mega-evento esportivo realizado em 2007: os Jogos Pan-americanos. Outra parte do “legado” deste mega-evento está na enorme apropriação de recursos públicos por empresas privadas, principalmente aquelas do setor imobiliário e da construção civil. Para a

população em geral, potencial usuária do “legado” e portanto peça chave na justificativa do mega-evento, ficaram equipamentos esportivos que ou estão fechados ao uso, ou simplesmente foram concedidos a empresas privadas para usufruto comercial, além de empreendimentos imobiliários e comerciais destinados ao consumo das classes abastadas.

A lógica do empresariamento urbano governa este processo. Esta edição de Proposta apresenta um suplemento especial para jogar luz sobre as formas e meios pelos quais o espaço das cidades vem sendo apropriado pelo capital privado. Os grandes acontecimentos esportivos são uma ferramenta essencial deste processo, como demonstram os autores do estudo inédito publicado a seguir, Erick Silva Omena de Melo e Christopher Gaffney.

O relatório “Mega-eventos esportivos: reestruturação urbana para quem?” é publicado pela Fase não apenas como denúncia e esclarecimento público sobre os Jogos Pan-americanos de 2007. Pretendemos fortalecer uma visão orientadora para a agenda dos diversos mega-eventos que vêm nos próximos anos para o Brasil e especificamente para o Rio de Janeiro. Uma visão que não repita, nos Jogos Mundiais Militares de 2011, na Copa das Confederações de 2013, na Copa do Mundo de 2014 e nos Jogos Olímpicos de 2016, a aberração privatizante e violadora ocorrida em 2007.

Mega-eventos esportivos: reestruturação urbana para quem?

Erick Silva Omena de Melo *
Christopher Gaffney **

Introdução

A escolha de uma cidade como sede de mega-eventos esportivos quase sempre significa o aporte de grande quantidade de recursos, para além dos montantes habitualmente presentes nos orçamentos municipais, estaduais e federais. Contudo, é fundamental elaborar duas questões neste contexto: 1) de que forma as novas injeções de capital são socialmente utilizadas e distribuídas? e 2) como as reestruturações urbanas, inevitavelmente necessárias para a adequação da cidade às novas demandas, impactam as desigualdades sócio-espaciais existentes?

Achar respostas para ambas as perguntas ganha relevância dentro do cenário que vem se consolidando no Brasil, uma vez que o país registra grandes níveis de disparidades sociais e receberá quatro eventos esportivos de porte internacional ao longo da próxima década, quais sejam: os Jogos Mundiais Militares em 2011, a Copa das Confederações de Futebol em 2013, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos de Verão em 2016, além de já haver sediado os Jogos Pan-americanos de 2007, no Rio de Janeiro. Todos esses acontecimentos, em conjunto, criam um novo horizonte para o desenvolvimento metropolitano brasileiro, sobretudo para a capital fluminense, tendo em vista a previsão de profunda reestruturação urbana decorrente dos seus impactos.

Talvez não seja possível responder as questões postas mais acima neste primeiro momento. Porém, algumas evidências expressas tanto pelo histórico recente das políticas públicas correlatas, quanto pelo planejamento até então divulgado para ações futuras, podem ser elucidativas. Neste sentido, há três eixos a serem analisados: o do contexto no qual o fenômeno dos mega-eventos esportivos no Brasil está situado, o das conseqüências de experiências similares anteriormente articuladas no âmbito nacional e, por último, o dos encaminhamentos indicados por planos e projetos

relacionados aos próximos acontecimentos esportivos programados.

Dessa maneira, a abordagem do presente documento está essencialmente focada no segundo eixo elencado, sem deixar de articulá-lo ao primeiro e ao terceiro, tendo como principal objetivo analisar os impactos dos Jogos Pan-americanos de 2007, sobretudo no que tange à apropriação social dos recursos públicos investidos na infra-estrutura urbana do Rio de Janeiro, de forma a identificar quais foram os agentes privilegiados e quais foram os prejudicados em função das intervenções levadas a cabo para a realização do evento. Especial atenção será dada à caracterização dos conflitos que daí emergiram e de eventuais violações do direito à cidade ocorridas.

Em razão do contexto de grande expectativa que envolve os acontecimentos programados para a próxima década e da necessidade já relatada de aferição dos impactos sociais de mega-eventos esportivos, o objetivo proposto tem reconhecida importância, pois, uma vez alcançado, permitirá apontar tendências e, conseqüentemente, subsidiar ações futuras do Estado e de movimentos sociais no sentido de se buscar a atenuação, ou até mesmo a eliminação, de alguns dos problemas verificados nos últimos Jogos Pan-americanos.

1) Mega-eventos esportivos e empresariamento urbano

Numa primeira aproximação ao tema abordado, é interessante notar que os esforços governamentais e empresariais engendrados para a captação desses eventos se tornaram rotineiros na agenda política de



* Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR - UFRJ

** Doutor em Geografia pela Universidade do Texas, EUA

muitas metrópoles nacionais e mundiais ao longo das últimas décadas. Basta lembrar, para ficar apenas no caso brasileiro, das duas tentativas anteriores do governo carioca de organizar as Olimpíadas de 2004 e de 2012, bem como da candidatura da cidade de Brasília para sediar os jogos olímpicos de 2000 e da pré-candidatura nacional de São Paulo para os Jogos de 2012. Este fenômeno global se insere numa lógica própria de atuação estatal que envolve as práticas atualmente dominantes de planejamento, marcadas pelo chamado empresariamento urbano. O termo, cunhado pelo geógrafo David Harvey (1996), objetiva caracterizar a adoção, a partir dos anos 1970, de novas linhas de ação baseadas no ideário neoliberal e voltadas para a priorização das parcerias público-privadas, para a inserção cada vez mais contundente dos municípios na disputa inter-lugares por atração de capitais e consumidores e para a adoção de técnicas empresariais na gestão das cidades, visando à expansão das fronteiras de acumulação estabelecidas em moldes radicalmente diferentes daqueles praticados até então pelas políticas keynesianas de bem-estar social.

Sabe-se, entretanto, que esta orientação tem resultado no recrudescimento da fragmentação das cidades através de intervenções urbanas cada vez mais pontuais, que não consideram o território em sua totalidade e tendem a direcionar os esforços para as áreas mais nobres e mais bem dotadas de infra-estrutura, privilegiando um suposto fortalecimento da competitividade local em detrimento da resolução de problemas extremamente graves, como os da habitação, saúde, educação, saneamento e transportes em áreas mais carentes e afastadas. Ou seja, historicamente o empresariamento urbano tem incrementado as disparidades sócio-espaciais intra e inter-urbanas, o que fica claro ao se analisar o processo de aumento das tensões e desigualdades nas principais áreas metropolitanas brasileiras¹.

Esta forma de atuação estatal começa a ganhar maior relevância na cidade do Rio de Janeiro com o governo do prefeito César Maia a partir dos anos 1990. Suas diversas intervenções de embelezamento urbano e de favorecimento do capital nas áreas mais nobres e centrais do município (proposta de instalação do Museu Guggenheim na Zona Central, construção do Teleporto na Cidade Nova, da Cidade da Música na Barra da Tijuca e de um grande obelisco em Ipanema, dentre vários outros exemplos) demonstram as afinidades da elite política local com este ideário.

Assim, a realização dos Jogos Pan-americanos de 2007 representou a continuidade desta mesma lógica de atração de capitais e de consumidores para a cidade, em

que o fortalecimento da competitividade do município dentro da rede mundial de disputa inter-lugares assumiu prioridade. Estas características ficam evidentes com as correlações estabelecidas entre a otimização do aproveitamento turístico-imobiliário das regiões sujeitas às intervenções urbanas viabilizadoras do evento (a chamada "revitalização de áreas degradadas") e, principalmente, a opção de se concentrar o desenvolvimento de grande parte das atividades ligadas aos jogos em uma das áreas mais valorizadas da cidade, isto é, o bairro da Barra da Tijuca, fortemente caracterizado por um processo de expansão imobiliária de alto padrão. Simultaneamente, áreas menos valorizadas como as zonas norte e oeste, salvo raras e pontuais exceções, não foram objeto de projetos abrangentes que pudessem resultar em efetivos benefícios para suas populações residentes. Outro indício desta correlação é o alto grau de apropriação privada da infra-estrutura urbana criada com recursos públicos para o evento, possibilitada pelas parcerias público-privadas, típicas do empresariamento urbano, configurando o que se convencionou chamar de "socialização dos custos e privatização dos lucros", conforme poderá ser visto mais adiante.

As tensões sociais oriundas deste planejamento urbano fragmentário e privatizante, entretanto, precisam ser amenizadas, uma vez que suas ações, a princípio impopulares, necessitam, paradoxalmente, de algum respaldo político frente à sociedade. É aí que surge o chamado marketing de cidades, outra característica importante do empresariamento urbano, pois atende tanto às demandas de atração de capitais e consumidores externos, vendendo a cidade-mercadoria através de imagens, quanto à construção de consensos internos. A publicidade governamental que ressalta um certo orgulho patriótico e enaltece a identidade local, relacionando-os ao "sucesso" do evento no imaginário

¹ Indicadores sociais da cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, apontam para um aumento da pobreza extrema em várias áreas das zonas norte e oeste paralelamente a uma diminuição dos mesmos índices para todos os bairros da zona sul ao longo da década de 1990, exatamente o período de fortalecimento do governo neoliberal (Vide dados IPP/IBGE: "Tabela 1178 - Indicadores de Renda Pobreza" e "Tabela 1184 acesso a serviços básicos" em <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/>). Na mesma direção apontam os índices de acesso a serviços básicos (água, esgoto, coleta de lixo), em que o percentual de famílias atendidas caiu muito mais em bairros populares do que em outros de perfil sócio-econômico mais elevado. Sem dúvida, todos estes fatos estão relacionados a um recrudescimento das desigualdades em termos de qualidade de vida entre os diferentes espaços intra-urbanos, o que fatalmente é também fruto do direcionamento indevido dos investimentos públicos para muitas das áreas já assistencialmente consolidadas em detrimento de outras mais carentes.



Estádio olímpico João Havelange, conhecido como Engenhão Foto: Wilson Dias, da Agência Brasil

coletivo, se faz essencial para garantir os objetivos traçados pelos organizadores (OLIVEIRA, 2009), criando terreno fértil para escamotear ações violentas e de apropriação privada do patrimônio público. Esta característica esteve claramente presente, sobretudo ao longo dos meses que antecederam os jogos e durante o período de competições, como pôde ser observado nos processos de escolha de símbolos e mascotes, venda de souvenirs e camisas com marcas oficiais, ampla propaganda nos meios de comunicação, incentivo ao trabalho voluntário de municípios etc.

2) Impactos gerados: conflitos, orçamento e legado.

Embora os organizadores tenham tentado construir consensos quanto aos efeitos positivos da realização do evento no Rio de Janeiro, não só por meio da publicidade oficial, mas inclusive encomendando estudos que ressaltassem a movimentação econômica decorrente dos jogos², diversos impactos negativos foram sentidos, embora raramente sejam lembrados. Problemas como a extrapolação do orçamento inicialmente previsto, os projetos ligados a metas sociais que jamais saíram do papel, os conflitos envolvendo desapropriações de população carente, inclusive com total desrespeito aos seus direitos (especialmente nas proximidades da Barra da Tijuca), e a baixíssima utilização do legado de infraestrutura pela população, não podem ser

desconsiderados. Ao contrário, devem ser identificados e caracterizados para que não se repitam futuramente.

2.1) Localização dos equipamentos esportivos e conflitos territoriais

Os principais investimentos relacionados aos jogos foram direcionados para quatro áreas da cidade: a) Zona Sul (Copacabana, Flamengo, Lagoa, Glória), b) Deodoro - Campo Grande, c) Maracanã - Engenho de Dentro e d) Barra da Tijuca, bairro que recebeu a grande maioria dos recursos, pois abrigou mais da metade das modalidades olímpicas, além da Vila Pan-americana e do Centro de Transmissão dos Jogos. Vale frisar que, excetuando-se as duas últimas áreas citadas, todas as demais já possuíam boa parte dos equipamentos necessários para o evento. Conseqüentemente, foi também no Engenho de Dentro e na Barra da Tijuca que ocorreram os maiores impactos físicos e, logo, os mais agudos conflitos territoriais, envolvendo, basicamente, os interesses de acumulação do capital turístico-imobiliário, com seus aliados, e populações de baixa renda tradicionalmente habitantes daquelas áreas próximas aos focos de intervenção empresarial e governamental.

² Vide estudo executado pela FIPE (2008) em função da demanda do Ministério dos Esportes, buscando enfatizar impactos econômicos positivos.

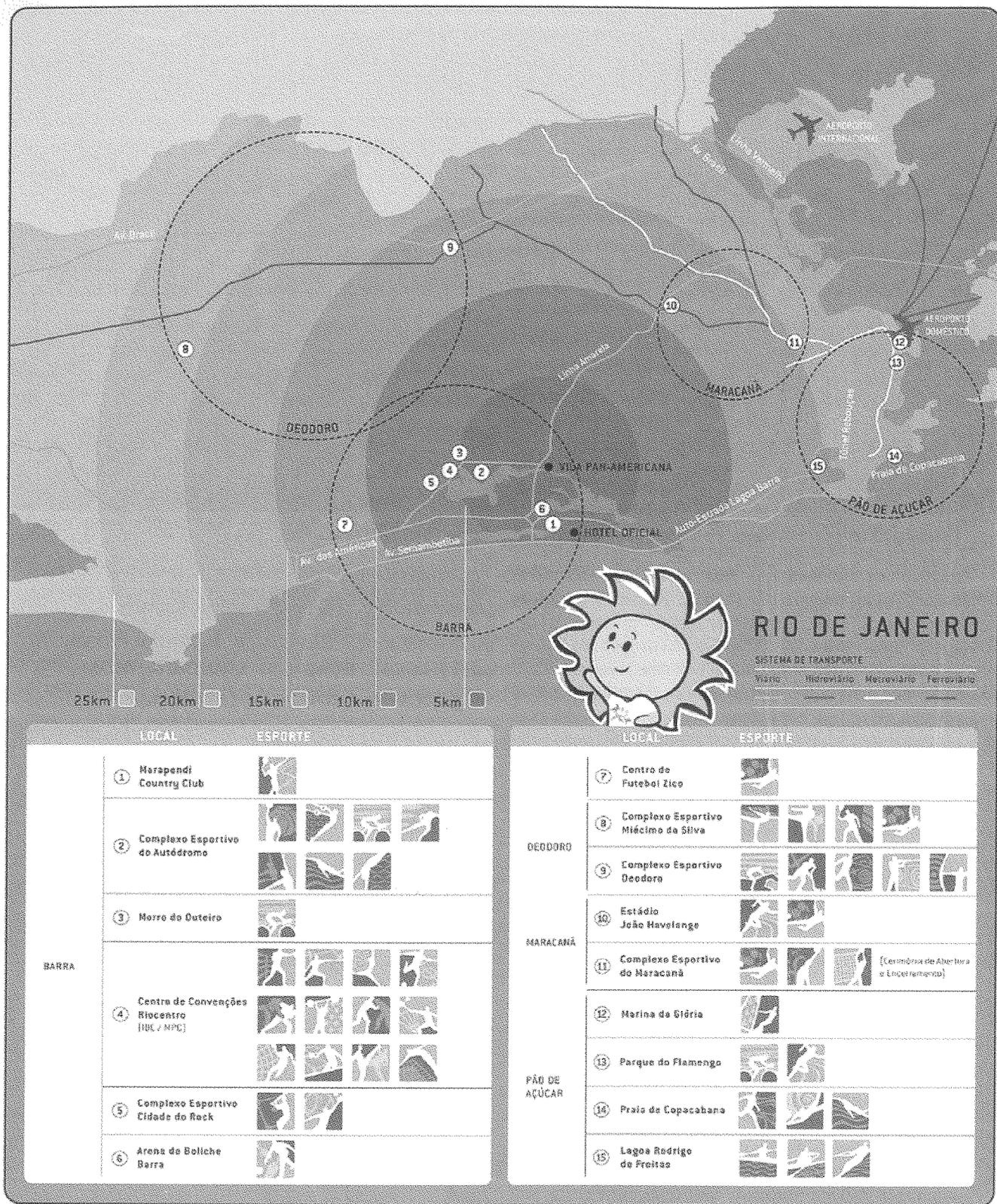


Figura 1: Mapa Oficial dos Jogos Pan-americanos. Observa-se a grande concentração das competições na Barra da Tijuca. Fonte: Relatório Oficial dos XV Jogos Pan-americanos. Disponível em www.rio2007.org.br/

2.1.1) Área da Barra da Tijuca

A escolha da Barra da Tijuca como principal centro de competições, de hospedagem dos atletas, e até mesmo como nova sede do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), está diretamente ligada à aliança feita entre os governos municipal, estadual e federal com o COB, grandes empresas de construção civil e serviços correlatos, e proprietários de terra. Corrobora esta afirmação o fato de que seis das dez instalações esportivas implementadas naquela área são completamente novas, demandando assim uma grande quantidade de recursos que beneficiariam tais atores. A tendência, anterior aos jogos, de maior rentabilidade para o mercado habitacional naquela região, onde os produtos imobiliários estão voltados para um público-alvo de classe média-alta, certamente também influenciou a opção de lá concentrar as atividades, sobretudo ao se considerar a comercialização da Vila Pan-americana e o aquecimento nas vendas de produtos equivalentes no período próximo ao da realização do evento. Assim, as diferentes esferas de governo e alguns setores empresariais específicos atuaram sinergicamente para viabilizar tamanha empreitada.

Contudo, havia alguns obstáculos para a efetivação deste projeto de expansão imobiliária elaborado pela parceria público-privada para a Barra da Tijuca e, sem dúvida, as comunidades carentes próximas aos novos empreendimentos eram vistas como uma destas barreiras. O grande esforço desempenhado pelo poder público para removê-las, muitas vezes ocasionando o recrudescimento de tensões e, no limite, resultando em violência física contra estes moradores, é um importante indicador neste sentido.

Os conflitos decorrentes deste impasse formado já nos anos que antecederam o PAN 2007 foram caracterizados pela atuação de diferentes atores e interesses, os quais podem ser divididos em três campos: poderes público-privados, comunidades carentes e usuários das novas instalações. Embora os maiores beneficiados com a reestruturação urbana objeto destes conflitos tenham sido representados por parte do empresariado e pelos usuários das novas instalações, estes não se envolveram nos principais confrontos. Ao contrário, as disputas territoriais mais intensas, diretas e freqüentes ocorreram entre o poder público e a população trabalhadora, marcadas muitas vezes por atitudes truculentas da prefeitura de um lado, e de outro, por resistência judicial e física dos moradores de áreas como as do Canal do Cortado, do Arroio Pavuna, do Canal do Anil e da Vila Autódromo, localizadas na região da Barra da Tijuca e de Jacarepaguá.

No caso do Canal do Cortado, houve a demolição de pelo menos 50 casas, sendo que as indenizações correspondentes foram pagas pela "construtora que erguia um condomínio de luxo" nas proximidades (Jornal do Brasil, Barra, p.3 26/10/2006). Isto indica a já mencionada e perigosa comunhão entre a prefeitura municipal e a especulação imobiliária, dando amostras do alto nível de desequilíbrio na correlação de forças que marcou estes conflitos, o que prejudicou sobremaneira a população envolvida. Os moradores do Canal do Cortado, muitos ali residentes há mais de 20 anos, foram ameaçados e impelidos a "abandonarem suas residências, numa investida claramente relacionada com o investimento imobiliário realizado pela construtora Rio Massa-Polimix"³. Das 45 famílias que moravam no canal, 40 delas foram submetidas a pressões e receberam indenizações claramente desvantajosas (entre R\$3 mil e R\$11 mil) por suas terras desapropriadas. Ainda assim, cinco famílias lutaram e permaneceram no local, embora tenham sofrido represálias tais como o corte no fornecimento de energia elétrica e água (SANTOS, 2006).

Já no Arroio Pavuna, 67 famílias foram despejadas durante o carnaval de 2006. Cada uma delas recebeu uma indenização média de R\$ 15 mil. Dos cheques distribuídos para os respectivos pagamentos, ao menos quatro eram de empresas privadas, sendo três desses provenientes da Construtora Carvalho Hosken S/A, embora a operação fosse parte do Programa Morar Sem Risco, da Prefeitura. (CHAVES;SALLES, 2006). Ressalte-se que, a cerca de 50 metros do local, se encontra o condomínio Rio 2, lançamento imobiliário de luxo realizado pela mesma empresa, o que não é, obviamente, uma coincidência.

Segundo o aposentado Jovino Germano Pinto, de 71 anos, que residiu no Arroio Pavuna por 15 anos, o processo de remoção "foi tão rápido, que não deu para fazer nada". O depoimento deste ex-morador é elucidativo quanto aos métodos utilizados pelo governo municipal para as remoções na região: "...eles chamaram a gente na Secretaria de Habitação e disseram: 'se vocês quiserem aceitar, tudo bem; se não quiserem, vamos tirar do mesmo jeito'. Aí deram os cheques e 24 horas para a gente sair. Teve gente que não aceitou, mas a Guarda Civil entrou, tirou as coisas e derrubou as casas" (CHAVES;SALLES, 2006, p. 02). Ou seja, evidenciam-se similaridades com as violências e ilegalidades ocorridas no Canal do Cortado.

³ Processo submetido ao Promotor de Justiça dos Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro, p.1

No caso do Canal do Anil em Jacarepaguá, próximo da Vila Pan-americana, o 18º Batalhão da Polícia Militar e a Guarda Municipal trabalharam com a Secretaria Municipal de Urbanismo para demolir 61 casas. Os processos de remoção começaram bem antes do trâmite judicial, por meio de um cadastramento realizado nas comunidades. Para a execução desta tarefa, funcionários da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) circulavam por seus domínios registrando moradores e tomando nota da quantidade, da qualidade e da localização das casas. Com isso, o passo seguinte foi a utilização da informação gerada para declarar que as habitações estavam em situações "irregulares" e que seriam removidas pela Prefeitura, tendo como contrapartida o pagamento de indenizações. Assim, proprietários de residências pequenas, que eram a grande maioria, receberam até R\$5.000, valor insuficiente para a aquisição de qualquer imóvel com mínimas condições de habitação. É importante enfatizar que a remoção da comunidade Canal do Anil realizada pela Prefeitura continua, assim como a do Canal do Cortado e do Arroio Pavuna, sob suspeita de ter sido mero fruto de beneficiamento de interesses privados, por conta dos indícios encontrados.

Um dos argumentos utilizados para as ações do governo municipal era o de que as moradias estariam situadas em área de risco ambiental. No entanto, a comunidade já se encontrava há mais de 50 anos às margens do canal numa zona pantanosa, sofrendo alagamentos regulares, sem jamais ter entrado nos planos dos entes públicos. Da mesma forma que o Canal do Anil não estaria em área apropriada para ocupação, as condições ambientais do local também não são adequadas para a construção de condomínios de luxo. Mas é evidente que o problema vislumbrado pelos planejadores consistia na prevista depreciação que o valor dos novos imóveis sofreria com a chamada "poluição visual" produzida pelas comunidades carentes. Segundo um assessor do CREA-RJ, a prefeitura "ignora o código florestal... e só o põe em prática quando é para o pobre..." (Jornal do Brasil, 2007, p. 3).

Apesar dos escusos instrumentos utilizados pela Prefeitura para levar a cabo despejos e demolições, parte deles pôde ser evitada graças a manifestações populares, articuladas por diversos movimentos populares defensores do direito à moradia e outros ligados às centrais sindicais, a ONGs e a alguns partidos políticos de esquerda. Nesse sentido, o ato público de 1º de maio de 2007, realizado na entrada da Vila Pan-americana, que atraiu a atenção até de parte da imprensa dominante para suas reivindicações, e principalmente a resistência mantida no Canal do Anil quando funcionários da Prefeitura tentaram fazer demolições arbitrariamente e sem aviso prévio nos dias 1º

e dois de agosto do mesmo ano, foram salutares para evitar maiores danos à comunidade (BENEDICTO; MARQUES, 2009).

No entanto, o caso mais expressivo, em termos de resistência, foi o da comunidade Vila Autódromó, pois apresentou desfecho diferente dos demais. Ainda que sua história tenha sido marcada por várias tentativas de remoção por parte do poder público, isto jamais aconteceu, nem mesmo sob o pretexto dos jogos. Por isso, ela merece atenção especial, sobretudo quando se tem em vista a construção de bases para futuras mobilizações.

Tal ocupação se iniciou no início da década de 1960, com pescadores que trabalhavam na Lagoa de Jacarepaguá e lá se estabeleceram já nesta época. Devido ao processo de expansão urbana na região, as pressões do setor imobiliário se acentuaram paulatinamente ao longo das décadas seguintes, com destaque para momentos como a construção do Riocentro (1977) e do Autódromo Nelson Piquet (1978). Paralelamente, houve aumento de contingente, em grande parte por trabalhadores da construção civil que viabilizaram esta mesma expansão imobiliária (FELRU, 2006).

Mas foi somente após o início do primeiro governo César Maia, na década de 1990, que as ações mais contundentes visando sua remoção se iniciaram. Em 1994, mais precisamente, a Prefeitura impetrou uma Ação de Reintegração de Posse do terreno ocupado pela comunidade. Foi então que o governo do Estado, na época a cargo de Leonel Brizola, iniciou ações de regularização fundiária, "com a lavratura de 84 termos de concessão de uso, com direito real resolúvel, pelo prazo de 40 anos, renováveis por 99 anos. Essa medida impediu o despejo" (FELRU, 2006, p. 22). No mesmo período, mais 60 famílias foram assentadas e outras 104 receberam titulação do governo do Estado.⁴

Assim, os Jogos Pan-americanos serviram para desengavetar este antigo projeto do prefeito, que visava "limpar" as proximidades do autódromo onde foram construídos, em função do evento, a Arena Multiuso, o Parque Aquático Maria Lenk e o Velódromo, e que, portanto, não comportavam mais aquela "poluição visual". Argumentos relacionados à proteção ambiental da Lagoa de Jacarepaguá também foram articulados,



⁴ Para maiores detalhes, ver decisão acerca do processo administrativo E-200011057/93, publicada no D.O. de 04/04/94, e da Concessão de uso publicada no D.O. de 21/12/98 (FELRU, 2006).

bem como a cessão daquela área, pertencente ao Estado, para o Município do Rio de Janeiro, de maneira a viabilizar tais ações. No entanto, mais uma peculiaridade jurídica, isto é, a transformação de parte da comunidade em Área de Especial Interesse Social (AEIS) por projeto de lei do vereador Eliomar Coelho, aprovado em janeiro de 2005, também contribuiu para que os planos do governo municipal não se concretizassem. Mesmo assim, a Secretaria Municipal de Habitação realizou cadastramento detalhado, inclusive marcando as paredes das casas da comunidade com números e siglas, de maneira a se sobrepor a estas barreiras legais e efetuar os projetos da Prefeitura, fato que jamais se concretizou devido à luta dos moradores por seus direitos.

Pode-se concluir a partir destes relatos que as ameaças, intimidações e remoções das comunidades foram feitas fora de qualquer padrão de processo democrático e transparente. Das quatro comunidades acima mencionadas, somente a Vila Autódromo permaneceu intacta. As demais passaram por demolições totais ou parciais. Na verdade, o caso desta última se diferenciou, fundamentalmente, pela combinação da incansável mobilização de sua associação de moradores (Associação de Moradores, Pescadores e Amigos da Vila Autódromo) com peculiaridades relativas à posse da terra no local, isto é, a concessão de uso e a sua transformação em AEIS. Trata-se de um raro caso de plena vitória dos movimentos sociais frente aos processos de homogeneização do território engendrados por parcelas do poder público e setores empresariais.

2.1.2) Área do Maracanã e Engenho de Dentro

Na grande região do Maracanã-Engenho de Dentro, situada na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, estão dois complexos esportivos utilizados para algumas competições, como o futebol, além das festas de abertura e de encerramento. O primeiro consiste no Complexo do Estádio Mario Filho, estrutura já tradicional do município e que passou apenas por algumas adaptações. O segundo é o Estádio Olímpico João Havelange, localizado no bairro do Engenho de Dentro, podendo ser considerada a obra mais vultuosa realizada para o evento. Desta forma, é evidente que a construção do segundo foi muito mais impactante do que as adaptações no primeiro.

Também conhecido como “Engenhão”, o Estádio Olímpico foi erguido em um terreno onde funcionava a antiga oficina da Rede Ferroviária Federal, pertencente à União, que por sua vez o cedeu à Prefeitura do Rio. Neste

caso, o critério utilizado para a escolha da localização consistiu na seguinte linha de raciocínio: o Dossiê de Candidatura prometia um novo estádio olímpico, existia um terreno desocupado e barato, que estava próximo de linhas de trem e vias rodoviárias (Linha Amarela que faz a conexão entre a Barra da Tijuca e a Avenida Brasil) e não existia resistência social ao projeto. Infelizmente, não estava nas previsões dos responsáveis pelo empreendimento o fato de que o entorno do estádio não tem condições de receber dezenas de milhares de pessoas, sobretudo em dias de jogos entre dois grandes times de futebol, pois todas as torcidas teriam que chegar através dos mesmos meios de transporte - uma situação complicadora para o policiamento.

A promessa era de que, com a obra concluída, o bairro viveria um grande melhoramento, ou ao menos um incremento, nos negócios locais, no valor do solo, e no próprio prestígio da região. De fato, os custos com moradia aumentaram nas ruas mais próximas do estádio (o que não é uma boa mudança para muitos, principalmente aqueles que pagam aluguel), porém o entorno tem sofrido com o aumento do trânsito e da violência, com a perda de espaços de lazer e com a presença de um novo equipamento urbano fechado ao uso público.

Conforme apontado por Bienenstein e Sánchez (2009), sua implantação naquele local foi justificada e legitimada por um discurso que prometia a revitalização do bairro, que seria promovida pela dinamização econômica trazida pelo novo equipamento urbano. No entanto, as mudanças esperadas não ocorreram, uma vez que se apresentaram restritas a uma reurbanização parcial de algumas poucas ruas próximas.

Embora existam duas comunidades carentes vizinhas ao estádio, conhecidas pelos nomes de Belém-belém e Trajano de Moraes, estas não se mobilizaram de forma tão contundente quanto àquelas da zona oeste, mesmo tendo sido ameaçadas de remoção. Na verdade, a expectativa de seus moradores era bem diferente, pois aguardavam pelo cumprimento de promessas de urbanização e/ou construção de novas moradias mais salubres por parte do poder público. No entanto, isto não aconteceu. Ao contrário, não receberam qualquer assistência da Prefeitura, a não ser um grande portão de ferro que passou a esconder a Belém-belém da visão dos usuários do estádio, já que, além de poder ser vista do alto das arquibancadas, a entrada da favela se encontra em frente a uma das bilheterias. Isto é particularmente trágico, pois apesar de o estádio ter comprometido uma grande quantidade de recursos públicos, sendo a obra

mais onerosa do evento, nada deste montante foi revertido para a melhoria das condições de vida dos moradores destas comunidades, que continuam sem serviços de saneamento básico, por exemplo. O movimento de resistência mais expressivo e que conseguiu os melhores resultados foi o dos moradores de classe média do entorno, que lutaram contra a demolição do Museu do Trem, ou "Centro de Preservação Histórica Ferroviária do Rio de Janeiro", patrimônio cultural da região, e conseguiram mantê-lo funcionando.

Assim, mais uma vez, os setores de fato beneficiados foram o imobiliário e o da construção civil. Após as obras do estádio, diversos lançamentos de imóveis passaram a acontecer, a reboque do valor simbólico criado para o bairro, que passou a ser conhecido como o "bairro do Engenhão", e não mais como o local onde existia a antiga oficina de trens (BIENENSTEIN; SÁNCHEZ, 2009). Da mesma forma, a alta dos preços só está de acordo com os interesses dos incorporadores e de proprietários especuladores.

2.1.3) Áreas de Deodoro/Campo Grande e Zona Sul

Estas duas regiões apresentaram menores impactos territoriais, pois a infra-estrutura necessária aos jogos já estava em grande medida presente. Da mesma forma, os conflitos foram mais brandos do que nas demais áreas. Cabe, contudo, mencionar a bem-sucedida resistência de moradores do bairro do Flamengo, que se opuseram à construção de garagem e centro de convenções na Marina da Glória, equipamento público que sediou as competições de vela e modalidades afins. Esta talvez tenha sido uma das mais expressivas vitórias de movimentos sociais, pois foi através da articulação do Comitê Social do Pan 2007 e da associação de moradores do bairro que se impediu a privatização daquele patrimônio.

Outro caso semelhante foi o do Estádio de Remo da Lagoa, onde entidades organizadas, como a Federação de Remo do Estado do Rio de Janeiro (FRERJ), conseguiram impedir a transformação daquele equipamento esportivo público, localizado em uma área valorizada da cidade, num centro de consumo e entretenimento. A empresa concessionária deste espaço pretendia construir um shopping, restaurantes e cinemas em suas dependências, o que foi contestado na Justiça. É compreensível que esta articulação, em ambos os exemplos, tenha obtido maior projeção e êxito, já que envolveu profissionais liberais de classe média, com poder aquisitivo mais elevado e

posições sociais mais reconhecidas e, logo, com mais voz do que os moradores das favelas removidas em outras áreas da cidade.

Como pôde ser visto nestes e em muitos outros exemplos, a aliança de interesses entre representantes governamentais e o setor imobiliário tem possibilitado uma poderosa frente de desapropriações e violências que desconsideram por completo o direito à cidade, sobretudo no que tange as comunidades carentes. Vale lembrar que esta não é uma exclusividade dos mega-eventos esportivos, pois há outros processos de desapropriação ocorrendo em nome da "regularização" e da "preservação ambiental", bem como há também processos de "pacificação" de favelas, todos fortemente ligados à especulação imobiliária em morros que ocupam lugares privilegiados na Zona Sul (Morro Dona Marta, Morro da Babilônia, Morro Pavão-Pavãozinho). Da mesma forma, há comunidades ainda ameaçadas de remoção na "zona olímpica" de 2016, vivendo diariamente em condições precárias, muitas em áreas de alagamento, embora na maioria dos casos com posse de terra sancionada pelo governo.

Notadamente, os processos de deslocamento e desapropriação aconteceram, e tendem a acontecer, em lugares onde a Prefeitura e seus aliados do mercado imobiliário e da construção civil precisam erguer novas instalações para viabilizar grandes projetos urbanos. Podemos identificá-los como um fenômeno mais amplo de "reformulação do espaço", baseado na idéia de adaptação do território às novas exigências de acumulação de capital de alguns setores, seguido por "reformas sociais", ou seja, pela homogeneização da composição sócio-cultural de determinadas áreas de forma a tornar possível a concretização dos mesmos objetivos, representados não só por ganhos empresariais, mas pelo atendimento às demandas de consumo de segmentos mais abastados. Uma vez que a estruturação e a regulamentação do espaço espelham relações sociais (LEFÈBVRE, 1994), identifica-se o peculiar alinhamento público-privado citado como uma forma de reestruturar o espaço da cidade à imagem do capital, desumanizando-o violentamente.

Entretanto, as tentativas de imposição destes planos à população não se dão de maneira simples, pois há também movimentos de resistência que se contrapõem a este processo e complexificam seu desenrolar. É do resultado do embate de forças que surgem as novas formas geográficas da cidade. Isto ficou claro ao longo do período de preparação para o evento, no qual a aliança público-privada e seus objetivos encontraram como



Condomínio Vila do Pan, abrigo dos atletas em 2007, hoje residencial para altas faixas de renda
Foto: Arthur Jacob (licença GNU para uso livre de documentação)

barreira a articulação de movimentos sociais, evidenciada nas 45 manifestações ocorridas nos anos de 2006 e 2007 e direta ou indiretamente ligadas ao Pan (BENEDICTO; MARQUES, 2009), o que possibilitou a preservação do direito à moradia e ao usufruto de equipamentos públicos em algumas áreas.

2.2) Orçamento

O complexo processo citado acima também produziu reflexos no contexto econômico da cidade do Rio de Janeiro, sobretudo no âmbito dos recursos públicos utilizados para a realização dos Jogos Pan-americanos. Sem dúvida, o fato que mais chama a atenção neste caso é o das várias revisões e acréscimos pelos quais passou o orçamento total do evento ao longo de seis anos. Seu valor estimado em 2001, no momento de pré-candidatura do município à sede do PAN 2007, era de R\$ 390,15 milhões. Porém, após o encerramento dos jogos foram contabilizados gastos de R\$ 3,58 bilhões, segundo dados do Tribunal de Contas da União (TCU), indicando o acréscimo de quase 1.000 % em relação ao valor projetado inicialmente. Para agravar a situação, há indícios de que os dispêndios possam ter sido ainda maiores, pois há gastos que não foram inteiramente contabilizados e divulgados, circunstância que motivou, inclusive, a instauração de três processos investigativos

pelo TCU. Segundo Mascarenhas (2007), esta foi “a edição dos Jogos Pan-americanos mais cara de todos os tempos, considerando-se, evidentemente, as correções monetárias”.

Igualmente notáveis foram as discrepâncias entre o discurso oficial, amplamente veiculado na mídia, e a realidade das finanças dos jogos. Embora os organizadores do evento buscassem legitimar as parcerias público-privadas com o argumento de que o empresariado teria desempenhado um papel preponderante e essencial no financiamento das diversas obras, o balanço final das respectivas participações no orçamento apontou para a direção oposta. Na verdade, as principais contribuições foram realizadas pelo governo federal (R\$ 1,6 bilhão, isto é, 44,7 % do total) e pelo governo municipal (R\$ 1,21 bilhão, isto é, 33,8 %), enquanto o governo estadual e a iniciativa privada participaram com quantias bem inferiores. Há estimativas de que o setor privado tenha contribuído com apenas R\$ 153 milhões, ou seja, 4,3 % do orçamento total⁵ (OLIVEIRA, 2009).

⁵ A quantia estimada está baseada na participação proporcional do setor privado presente nas duas primeiras versões do orçamento (2001 e 2002), já que sua contribuição real não foi disponibilizada.

Gastos com os Jogos Pan-americanos do Rio de Janeiro

Prestação de Contas – novembro de 2007

R\$
correntes
x 1000

FONTE DE RECURSO	Pré-candidatura	Candidatura	1ª revisão do orçamento	2a revisão do orçamento	Matriz de responsabilidades	Gasto Total
	abr/01	ago/02	fev/03	abr/05	fev/07	nov/07
Comitê organizador dos jogos (CO-RIO)	-	-	176.595	-	22.398	27.591
Participação Conjunta PCRJ/GERJ	-	-	-	-	49.531	Nd
Governo do Estado do Rio de Janeiro	21.581	29.370	34.362	116.912	492.594	Nd
Governo Federal	95.309	128.635	139.385	682.424	1.813.102	1.609.789
Recursos Privados	108.246	153.557	-	-	Nd	Nd
Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro	165.021	267.768	455.855	681.887	1.205.902	1.212.572
TOTAL	390.157	579.330	806.198	1.481.224	3.583.527	-

Fonte: Tribunal de Contas da União (TCU). Acórdão 2101/2008.

Nd: não-disponível

Logo, o referido argumento, que tinha por objetivo legitimar não só o obscuro envolvimento direto de entes particulares em empreendimentos de interesse público, mas inclusive a privatização de boa parte dos equipamentos urbanos construídos, não se sustenta. Da mesma forma, a distribuição dos recursos investidos pelos principais financiadores do evento, isto é, União e Município, entre as diversas áreas de atuação que envolveram a realização dos jogos, detalhadas a seguir, também é esclarecedora quanto às reais prioridades dos organizadores.

No que toca o governo federal, o setor de segurança pública consumiu R\$ 562 milhões (34,9 % do investimento da União), apresentando o maior montante de gastos, em comparação com as demais atividades. Logo em seguida, no ranking dos setores mais beneficiados, vem o de infra-estrutura esportiva, com R\$ 451,7 milhões (28 % do investimento da União) e o de serviços relacionados à realização dos jogos, com R\$ 362,9 milhões (23 % do investimento). Os três juntos

consumiram mais de 85 % do orçamento do governo federal para o PAN 2007. Por outro lado, os gastos com infra-estrutura de consumo coletivo, ou seja, melhorias de maior impacto no cotidiano da população residente, se resumiram a R\$ 54,2 milhões, significando apenas 3,4 % do total investido pela União. Ainda assim, a quase totalidade desta pequena quantia foi aplicada nas proximidades da Vila Pan-americana, voltada para um público consumidor seletivo de classe média-alta (OLIVEIRA, 2009).

Portanto, os dados apresentados não estão de acordo com a suposta prioridade dada a investimentos que resultassem em um legado para a cidade, a partir de uma profunda reestruturação urbana causada pelos jogos, o que, por sua vez, desenrolaria uma pretensa transformação social positiva no município. Não houve iniciativas relevantes de expansão da infra-estrutura urbana. As ações de maior expressão planejadas para este setor consistiam em melhorias no sistema viário, o que jamais saiu do papel.

Gastos do governo federal com infra-estrutura de utilidade pública

Jogos pan-americanos do Rio de Janeiro – novembro de 2007

Descrição	R\$ de nov/07 x 1000	(%)
Total de Gastos do governo federal	1.609.789	100,00
Infra-estrutura de consumo coletivo	54.210	3,40
Sistema viário, e Estação de tratamento de rio (Vila Pan-americana)/Recuperação Canal do Anil (próximo à vila pan-americana)	52.992	3,30
Convênio nº 235/2006 – Observatório de Favelas	689	0,00
Sistemas e equipamentos meteorológicos	530	0,00

Fonte: Tribunal de Contas da União (TCU). Acórdão 2101/2008.
Disponível em Oliveira, 2009.

Parte dos recursos provenientes do governo federal também foi aplicada via patrocínios realizados por suas empresas estatais, principalmente a Petrobrás, a Caixa Econômica Federal e os Correios, que ao todo proporcionaram um montante de R\$ 16,3 milhões (OLIVEIRA, 2009). Este valor superou aquele obtido junto à iniciativa privada com a mesma atividade. Mais uma vez, a suposição de que o empresariado foi o principal viabilizador dos jogos não encontra respaldo. Demonstrase exatamente o contrário, já que o setor público, indubitavelmente, foi muito mais onerado.

A história se repete quando o assunto é a construção da Vila Pan-americana. Não apenas porque seu custo totalizou R\$ 189 milhões financiados pela Caixa Econômica Federal, com recursos provenientes do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), mas também pelo fato de os juros concedidos terem sido mais baixos do que os usualmente praticados no mercado⁶ (OLIVEIRA, 2009). Há outros agravantes que indicam a existência de mais uma série de generosos benefícios oferecidos pelo setor público ao setor privado no que tange as obras do PAN 2007. Como se não bastasse a prefeitura ter articulado a alteração do gabarito máximo permitido para a região, de dois para dez pisos, o que maximizou os lucros dos empreendedores imobiliários, a Vila Pan-americana foi construída em terreno inapropriado, pantanoso, encarecendo ainda mais o projeto. Além disso, “a Agenco, empresa responsável, contou ainda com o encargo da Prefeitura em realizar toda a urbanização do local (O Globo, 24/11/2005)” (MASCARENHAS, 2007).

As prioridades do poder municipal quanto à aplicação de recursos também ficam claras quando sua destinação é analisada. De acordo com Oliveira (2009), o orçamento geral da Prefeitura entre 2003 e 2007 totalizou a quantia de R\$ 47,1 bilhões, sendo que os jogos consumiram 2,8 % deste montante, ou seja, R\$ 1,3 bilhão. Este valor correspondeu a 1/6 do que foi gasto com saúde (R\$ 8,6 bilhões) ou educação (R\$ 8,5 bilhões) no mesmo período, além de ter superado a quantia destinada à área de assistência social. Os dados aqui expostos permitem, portanto, uma aproximação do real custo de oportunidade atrelado à opção de se sediar os Jogos Pan-americanos na cidade, pois assim compreende-se o quanto não foi investido em áreas consideradas (ou que assim deveriam ser) prioritárias, por conta do megaevento. Ou seja, muitos dos problemas municipais deixaram de ser tratados com a devida ênfase em função deste grande projeto urbano.

Poder-se-ia presumir, em princípio, que os recursos não utilizados para atender setores básicos de atuação e canalizados para o PAN 2007 tenham sido úteis para resolver as deficiências de outras áreas, para além da saúde, educação e assistência social, de forma a serem revertidos em benefícios para a população local. Assim, pergunta-se, qual terá sido seu destino final?

⁶ Foi utilizada a taxa de juros para longo prazo (TJLP)

Gastos da Prefeitura do Rio de Janeiro nos jogos pan-americanos

Descrição	R\$ x 1000 (2007)	(%)
Total	1.212.572	100,00
Infra-estrutura esportiva (permanente e temporária)	573.717	47,31
Estádio olímpico municipal João Havelange (2)	318.357	26,25
Arena olímpica municipal (2)	127.464	10,51
Parque aquático municipal Maria Lenk (2)	84.970	7,01
Velódromo municipal	14.103	1,16
Projeto de adequação de instal. Esportivas	7.761	0,64
Instalações Temporárias	21.062	1,74
Atividades esportivas	143.358	11,82
Transporte e alimentação para os jogos	34.734	2,86
Telecomunicações (TV geradora)	54.126	4,46
Direitos de TV/ODEPA	32.853	2,71
Eventos preparatórios esportivos	21.645	1,79
Infra-estrutura de consumo coletivo	191.616	15,80
Urbanização de acessos a equip. esportivos	135.607	11,18
Urbanização do entorno do estádio J. Havelange	56.009	4,62
Planejamento e administração	71.359	5,88
Custeio do comitê organizador (CO-RIO)	57.400	4,73
Planejamento e segurança (consultorias intern)	13.959	1,15
Solo criado	100.000	8,25
Solo criado – Vila do Pan	100.000	8,25
Parceria público-privada	132.522	10,93
Riocentro	90.186	7,44
Marina da Glória	42.336	3,49

Fontes: (1) Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro. Publicado em 10/08/2007. Primeira página. Disponível em Oliveira, 2009

Conforme demonstra a tabela acima, o governo municipal gastou apenas com a construção do Estádio Olímpico João Havelange R\$ 318,35 milhões, valor correspondente a mais de um quarto do orçamento total da prefeitura para o evento. Se a este forem adicionados os dispêndios com as demais instalações esportivas (Arena Multiuso, Parque Aquático Maria Lenk, Velódromo, adequação de instalações esportivas existentes e instalações temporárias), nota-se que, somente estas despesas contabilizaram quase a metade do orçamento total do governo municipal para os Jogos Pan-americanos.

Vale mencionar também que as parcerias público-privadas comprometeram mais 10 % deste orçamento, e que somente 15 % dos investimentos municipais no evento foram destinados à infra-estrutura de consumo coletivo (OLIVEIRA, 2009). Ainda assim, estes últimos ficaram restritos a melhoramentos de acesso e urbanização no entorno imediato do "Engenhão" (rampa de acesso ao estádio, obras de drenagem em algumas ruas próximas, melhoramentos de calçadas) e da Vila Pan-americana, ações de alcance muito reduzido no que se refere a benefícios para a população residente como

um todo. É importante lembrar que mesmo as comunidades carentes presentes nestes entornos, fatalmente as mais necessitadas e vivendo em situações precárias de moradia, não receberam qualquer assistência oriunda daqueles recursos.

Assim, fica claro que o investimento público local que resultou na efetiva transformação do espaço, ou seja, na criação de equipamentos urbanos consubstanciados em novas e reformadas instalações esportivas (47,31 %), na implementação de melhorias de infra-estrutura de consumo coletivo nas proximidades destas instalações (15,80 %), no solo criado para a Vila Pan-americana (8,25 %) e na parceria público-privada articulada para melhorias em instalações esportivas (10,93 %), esteve quase todo direcionado aos equipamentos olímpicos, ficando restrito aos pontos do território onde as competições ocorreram.

Portanto, após a análise das aplicações dos recursos oriundos dos governos federal e municipal, principais agentes financiadores do evento, conclui-se que a maior herança dos Jogos Pan-americanos para a cidade do Rio de Janeiro, em termos de infra-estrutura, consistiu na ampliação do mobiliário urbano para a prática de esportes e para o mercado habitacional. Embora estes investimentos tenham ocorrido em detrimento de potenciais inversões nas áreas da saúde, educação, assistência social, transportes e saneamento básico, certamente há um déficit em termos de espaços coletivos de lazer e de habitações, sobretudo para a população de baixa renda. Assim, duas questões se impõem neste momento: a) que atores têm se beneficiado do real "legado" após o PAN 2007? E, além disso, b) quais foram as diferenças entre as promessas que envolveram a candidatura/preparação da cidade e a efetiva herança deixada a partir das transformações ocorridas no município?

2.3) Legado

2.3.1) Expectativas pré-evento X transformações pós-evento

Antes de um maior aprofundamento sobre as apropriações dos novos equipamentos urbanos por parte dos atores sociais, é importante explicitar qual era a expectativa presente ao longo do processo de preparação da cidade para os jogos, no que concerne ao legado que seria deixado para os munícipes. A despeito da citada concentração dos recursos em instalações esportivas, constava já no dossiê de candidatura da cidade, em 2002,

a estipulação de metas sociais relacionadas a investimentos nas áreas de educação, saúde, assistência social e urbanismo, as quais seriam cumpridas caso o Rio de Janeiro fosse escolhido como cidade-sede para o evento. Após a divulgação do resultado confirmando a cidade como vencedora da disputa, promulgou-se o decreto municipal n.º 24.227 – 05/2004, mais conhecido como Agenda Social-Rio, cujo conteúdo legal reafirmava a necessidade de um contraponto a ser buscado para as principais medidas de caráter meramente econômico.

O referido documento englobava "43 metas sociais a serem atingidas antes do Pan, em sete eixos diferentes". Dentre os objetivos, constavam "o aumento do número de vagas em creches, a ampliação do número de veículos adaptados para portadores de deficiência na cidade, promover a urbanização de 50 % das populações em áreas de risco e até expandir áreas de reflorestamento no município" (PACS, 2007, p. 81). Contudo, a maioria das metas não foi levada à frente.

Em 2007, devido à cobrança de algumas organizações, como o Comitê Social do Pan, pelo respeito ao que havia sido prometido, a prefeitura resolveu diminuir as metas para apenas 13, exatamente aquelas que ainda eram objeto de alguma ação do poder municipal, ignorando deliberadamente as demais anteriormente anunciadas, e que desempenharam papel importante para o sucesso da candidatura carioca (PACS, 2007). Juntam-se à Agenda Social não efetivadas promessas realizadas para o setor de infra-estrutura urbana e do meio ambiente, com destaque para a construção da linha 4 do metrô, que ligaria a Barra da Tijuca à Zona Sul, e para a despoluição da Baía de Guanabara e do Sistema Lagunar da Baixada de Jacarepaguá.

Como se sabe, a solução adotada para o problemático sistema de transportes municipal foi paliativa e direcionada apenas para os visitantes, pois utilizaram-se tão somente faixas exclusivas nas principais vias existentes para o transporte de atletas, comissões técnicas e imprensa durante o período de competições, sobrecarregando temporariamente a malha viária em alguns trechos, como foi o caso da Linha Amarela. Não houve qualquer benefício deixado para a cidade neste ponto específico. O mesmo pode ser dito no que se refere à pleiteada despoluição de águas.

Assim, o legado social já deixava a desejar antes mesmo da realização do evento, em função de sérias discrepâncias entre a expectativa de investimentos para alguns setores e a aguda concentração destes em

equipamentos esportivos e imobiliários verificada no PAN 2007. Neste sentido, as principais alterações espaciais ocorridas em função dos Jogos Pan-americanos podem ser classificadas em dois tipos: 1) incrementos nas instalações esportivas existentes e 2) construção de novos equipamentos de esporte, lazer e habitação.

2.3.2) Instalações esportivas existentes antes dos jogos

No primeiro caso, as instalações esportivas anteriores ao PAN 2007 e utilizadas para o evento foram as seguintes: Pista de Boliche Barra Bowling (Barrashopping), Centro Esportivo Miécimo da Silva (Campo Grande), Centro de Futebol Zico (Barra da Tijuca), Clube dos Caiçaras (Lagoa), Clube Marapendí (Barra da Tijuca), Complexo Esportivo de Deodoro, Complexo Esportivo do Maracanã, Complexo Riocentro (Jacarepaguá), Estádio de Remo da Lagoa e Marina da Glória. Todas estas unidades passaram, em maior ou menor grau, por algum tipo de adaptação, de maneira a viabilizar o acontecimento das competições em suas dependências. O gasto com estas alterações internas foi de, pelo menos, R\$ 394,9 milhões (OLIVEIRA, 2009). Contudo, as melhorias geradas por este investimento não foram de grande relevância, haja visto a comparação com o volume total de recursos empenhados nas novas instalações (R\$ 606,94 milhões), bem como a maior profundidade de seus impactos territoriais.

Com relação à natureza de seus respectivos usos e sistemas de gestão, não houve modificações substanciais. Dos dez equipamentos citados, sete eram e continuam sendo explorados pela iniciativa privada, estando três destes sob regime de concessão ou permissão realizada pela Prefeitura. Conseqüentemente, todos estão fechados à utilização irrestrita de suas dependências pela população da cidade. Na verdade, no que toca esta questão, a expectativa envolvendo os Jogos Pan-americanos foi utilizada de forma a buscar a viabilização de antigos projetos de ampliação de negócios do empresariado responsável pelas concessões/permisões de instalações esportivas, como a Marina da Glória e o Estádio de Remo da Lagoa.

A idéia era a de transformar ambos os equipamentos em áreas de consumo e lazer cada vez mais desconectadas de suas funções primeiras, isto é, de áreas destinadas à prática de esportes pela população. Para o estádio, a empresa Glen Entertainment tinha, e ainda tem, o objetivo de construir um shopping, o que prejudicaria sua utilização por parte de atletas amadores e profissionais. Da mesma forma, a empresa EBTE Engenharia, responsável

pela Marina da Glória, pretendia construir não só um shopping, mas também um centro de convenções em suas dependências. Ambas as tentativas, evidentemente impulsionadas pela alta valorização do solo e pelo potencial de consumo envolvendo estas frações privilegiadas do território, estiveram envolvidas em discussões judiciais (houve sérios indícios de ilegalidade) e não foram bem sucedidas, até agora, devido à mobilização contrária de associações de moradores da classe média organizada nos respectivos bairros da Zona Sul⁷.

Dentre todas as instalações existentes utilizadas para os jogos, apenas o Centro Esportivo Miécimo da Silva, em Campo Grande, e o Complexo Esportivo do Maracanã, geridos exclusivamente pelo poder público, permitiam o livre acesso da população, inclusive com alguns projetos sociais envolvendo comunidades vizinhas, o que foi mantido após o evento. Contudo, o Complexo Esportivo de Deodoro, outro equipamento público, sob responsabilidade das forças armadas, encontra-se fechado à prática de esportes pelos moradores do bairro, e disponível apenas para os integrantes daquela instituição. Em uma reportagem realizada pela BBC Brasil, moradores reclamam que, mesmo após o evento "as quadras e equipamentos de lazer do bairro continuam em péssimo estado" e que "a comunidade não foi beneficiada ao fim dos jogos porque as instalações construídas para a competição ficaram fechadas depois."⁸ Assim, nem mesmo a totalidade das instalações públicas utilizadas para o evento estão abertas para a prática de esportes da população.

Verificou-se, portanto, a manutenção do alto grau de restrições à utilização dos principais equipamentos esportivos que já existiam antes do PAN 2007. Embora tenha havido forte pressão política por parte de pequenos grupos empresariais para o recrudescimento do processo de privatização e da exploração econômica das instalações sob regime de concessão nas áreas mais valorizadas, isto não chegou a ocorrer.

⁷ Para maiores detalhes quanto aos vários processos movidos contra a empresa responsável pelo estádio de Remo, a Glen Entertainment, o Estado e a Prefeitura, ver FRERJ, 2009. Para informações relativas à Marina da Glória, ver JORNAL DO ENGENHEIRO, 2007. Para maiores informações acerca dos processos legais tramitados ver http://www.direito2.com.br/cjf/2006/set/27/trf2_mantem_sentenca_que_suspende_obras_para_o_pan_na_marina

⁸ Reportagem disponível em <http://ultimosegundo.ig.com.br/bbc/2009/10/02/deodoro+ve+rio+2016+com+alegria+e+desconfianca+8729903.html>; http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/10/091002_deodoro_atualiza_pcrq.shtml

As mudanças trazidas pelo evento ao mobiliário urbano ligado a práticas esportivas não foram substanciais, sobretudo no que tange o amplo acesso da população residente às suas dependências. Os possíveis benefícios daí resultantes, se existiram, foram sentidos principalmente pelos atores sociais de maior poder aquisitivo que já freqüentavam a infra-estrutura privada utilizada para os jogos, como os clubes, shoppings e demais instalações localizados nas áreas mais nobres do município, isto é, a Zona Sul e a Barra da Tijuca. Para a população de bairros mais afastados, as melhorias nos equipamentos esportivos foram bastante limitadas.

2.3.3) Novos equipamentos de esporte, lazer e habitação

Conforme já sinalizado, a construção dos novos equipamentos esportivos voltados aos jogos privilegiou, basicamente, duas áreas: a da Barra da Tijuca/Jacarepaguá, na Zona Oeste, e a do Engenho de Dentro, na Zona Norte. Estes totalizaram quatro estruturas permanentes: a Arena Multiuso, o Estádio Olímpico João Havelange, o Parque Aquático Maria Lenk e o Velódromo, sendo que somente o estádio está localizado no Engenho de Dentro. Sem dúvida, tais obras representaram as principais transformações do espaço ocorridas em função do evento, mobilizando uma maior diversidade e quantidade de atores acerca dos conflitos a elas relacionados. Foram construídas, ainda, estruturas temporárias (na Cidade do Rock, no Morro do Outeiro, na Praia de Copacabana e na Praia do Flamengo) que não causaram maiores impactos no legado e por isso não serão aqui abordadas.

Embora o poder público tenha arcado com os custos das novas instalações permanentes, todas foram entregues

para a exploração econômica de terceiros após o PAN 2007 por valores irrisórios. O Estádio do "Engenhão", por exemplo, que com sua construção onerou em R\$ 318,3 milhões os cofres públicos, foi arrendado pelo Clube Botafogo pelo prazo de 20 anos, tendo como contrapartida o pagamento de um aluguel equivalente a R\$ 36.000,00 ao mês durante este período por parte do clube carioca. Estimativas indicam que, ao fim do contrato, isto significará cobrir apenas 1,1 % do total gasto pela prefeitura para viabilizar o empreendimento (OLIVEIRA, 2009). Além disso, a utilização do estádio se restringe aos dias de jogos de futebol, enquanto os moradores do bairro, os mais negativamente impactados com o novo "vizinho", não têm qualquer acesso às suas dependências para a prática de esportes. Nem mesmo a implementação de projetos sociais envolvendo as comunidades do entorno foi sequer vislumbrada como uso alternativo e compensatório (JORNAL LABORATÓRIO MÉIER, 2008).

O mesmo ocorre com a Arena Multiuso, que ao ser arrendada para a empresa francesa GL eventos pelo custo mensal de R\$ 269,6 mil ao longo de 93 meses, terá apenas 13,4 % do montante gasto pelo governo municipal cobertos. Agrava este último caso o uso dado à arena após os jogos, pois sua transformação em casa de espetáculos (HSBC ARENA) atende apenas às demandas de consumo e entretenimento da classe média alta, sobretudo ao se considerar os elevados preços de ingressos praticados pela empresa.

O tratamento dado ao Parque Aquático Maria Lenk e ao Velódromo não foi muito diferente dos demais. Ambos foram cedidos ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) pelo valor simbólico de R\$ 1.680,00 mensais (OLIVEIRA, 2009). Talvez sejam estes os casos mais graves, pois suas respectivas estruturas foram abandonadas, sem perspectiva de utilização pela população.

Instalação	Área de Localização	Modalidade	Custo estimado (construção/adaptação) R\$ milhões	Gestão atual (12/09)
Arena Multiuso (HSBC Arena)	Barra da Tijuca / Jacarepaguá		127,4	Privatizado (Concessão)
Barra Bowling	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Boliche	Dados não disponíveis	Privado
Centro Esportivo Miécimo da Silva	Deodoro - Campo Grande	Caratê, patinação, patinação artística e squash	Dados não disponíveis	Público

Instalação	Área de Localização	Modalidade	Custo estimado (construção/adaptação) R\$ milhões	Gestão atual (12/09)
Centro de Futebol Zico	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Futebol	Dados não disponíveis	Privado
Cidade do Rock	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Beisebol, softball	Dados não disponíveis	Desmontado

Instalação	Área de Localização	Modalidade	Custo estimado (construção/adaptação) R\$ milhões	Gestão atual (12/09)
Clube dos Caixaras	Zona Sul (Lagoa)	Esqui Aquático	Dados não disponíveis	Privado
Clube Marapendi	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Tênis	Dados não disponíveis	Privado
Complexo Esportivo de Deodoro	Deodoro – Campo Grande	Hipismo, hóquei na grama, pentatlo moderno, tiro	133,4	Fechado ao uso público
Complexo do Maracanã	Maracanã – Engenho de Dentro	Cerimônias, futebol, basquete.	99,0	Público
Complexo Riocentro	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Várias	90,18	Privatizado (Concessão)
Estádio de Remo	Zona Sul (Lagoa)	Remo	30,0	Fechado ao uso público
Estádio Olímpico João Havelange	Maracanã-Engenho de Dentro	Atletismo	318,35	Privatizado (Concessão)
Marina da Glória	Zona Sul (Glória)	Vela	42.336	Privatizado (Concessão)
Morro do Outeiro	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Ciclismo / Mountain Bike	Dados não disponíveis	Desmontado
Parque Aquático Maria Lenk	Barra da Tijuca / Jacarepaguá	Natação / Saltos Ornamentais / Nado Sincronizado	144,97	Fechado ao uso público
Parque do Flamengo	Zona Sul	Atletismo, ciclismo	Dados não disponíveis	Desmontado
Praia de Copacabana	Zona Sul	Vôlei de Praia	Dados não disponíveis	Desmontado
Velódromo	Barra da Tijuca/Jacarepaguá	Ciclismo	16,22	Fechado ao uso público
Vila Pan-americana	Barra da Tijuca / Jacarepag.	Hospedagem Atletas	189,0	Privatizado / Ocupação residencial 35%

Conforme demonstra a tabela acima, a maioria dos equipamentos é subutilizada ou não utilizada. Parte do problema se explica não só pelo amplo processo de privatização engendrado, mas também pela distanciada localização em relação aos grandes contingentes populacionais da cidade. Além disso, a ausência de novas instalações nas zonas norte e oeste da cidade, para a prática de esportes da maioria da população, é um agravante.

O dado de que 45% das escolas públicas da prefeitura não dispõem de espaços de lazer indica o assustador contraste entre dois cenários que não parecem pertencer a uma mesma cidade: de um lado grandes equipamentos esportivos de última geração e, de outro, total carência de apoio ao esporte entre a maior parte dos moradores (JORNAL OGLOBO, 2009). Mais um indício da fragmentação promovida pelo ideário neoliberal que permeia este tipo de planejamento voltado ao empreendedorismo urbano. Ao invés de permitir a criação de bases esportivas para o futuro com a participação das classes populares, os Jogos Pan-americanos propiciaram a instalação de equipamentos urbanos de “cima para baixo”, sem qualquer participação e/ou benefícios para a maior parte dos cidadãos, transformando boa parte das novas instalações em verdadeiros “elefantes brancos”.

Lamentavelmente, todas as instalações esportivas construídas para os Jogos Pan-americanos no Rio de Janeiro foram posteriormente fechadas ao uso público e cedidas por quantias simbólicas a concessionários privados. Apesar da maior parte do investimento ter partido dos entes governamentais, não houve nenhum benefício público relevante decorrente do evento, conforme prometiam a Prefeitura e o COB antes de sua realização.

Cabe aqui citar, ainda, o exemplo envolvendo a Vila Pan-americana, já no que tange a ampliação de oferta no setor imobiliário decorrente dos jogos. Apesar do alto déficit habitacional do município do Rio de Janeiro, este empreendimento, que contou tanto com financiamento proveniente do Fundo de Amparo ao Trabalhador como com recursos públicos para a urbanização de seu entorno, foi direcionado para camadas da população já largamente atendidas pelo mercado em função de seu elevado poder aquisitivo. Sem dúvida, a construção da Vila Pan-americana poderia ter representado uma oportunidade de diminuição das carências habitacionais marcantes da cidade. Entretanto, optou-se pelo beneficiamento de empresários do setor imobiliário e de um público-alvo privilegiado, por meio da concessão de variadas facilidades para a execução do empreendimento.

A ampliação da oferta no mercado habitacional voltado para este público em decorrência dos jogos também ocorreu de forma indireta. Registrou-se, entre 2005 e 2008, a construção de 4.309 novas unidades habitacionais nas proximidades do autódromo e 2.978 novas residências no entorno do Estádio Olímpico João Havelange, em ambos os casos com padrões de construção similares aos da Vila Pan-americana. Houve, ainda, a implementação de novos meios de hospedagem na Barra da Tijuca e na Zona Sul, representada pelo número de 4.238 novas unidades hoteleiras oferecidas por grandes cadeias internacionais⁹. São dados que demonstram cada vez mais a construção de uma cidade direcionada para setores específicos e numericamente menores da sociedade, em detrimento de demandas urgentes relacionadas a serviços básicos, reclamadas pela classe trabalhadora.

Portanto, o dito legado social resultante da realização do evento, que era inclusive apontado como uma das justificativas para sua execução, apresentou-se muito aquém do esperado. Os novos equipamentos urbanos, embora tenham sido custeados pelo poder público, foram em grande medida privatizados, beneficiando sobretudo o capital imobiliário especulativo e o setor de lazer e entretenimento, enquanto a população trabalhadora, principal contribuinte, teve o acesso a elas restringido, além de ter sido radicalmente excluída do processo decisório.

Considerações finais e indicações de possíveis ações futuras

Há evidências de que a reestruturação urbana decorrente dos Jogos Pan-americanos 2007 tendeu a reforçar a já elevada concentração de renda e poder na cidade do Rio de Janeiro e no país, uma vez que claramente privilegiou as demandas de consumo e de acumulação de capital dos segmentos mais abastados da sociedade. Em alguns casos aqui relatados, isto se deu de forma violenta, sobretudo através de desapropriações e remoções de residências, marcadas por um desequilíbrio de forças nos conflitos a elas relacionados e pela falta de transparência nos processos identificados, levando a expressivas desvantagens observadas para os grupos de menor poder aquisitivo residentes no entorno dos novos equipamentos urbanos construídos. Tais ações foram possibilitadas pela obscura aliança entre os poderes público, nas três esferas de governo, e privado, representado por empresários da

⁹ Fonte: http://www.rio.rj.gov.br/rio2016/pan_2007.htm

construção civil, do mercado imobiliário e do setor de entretenimento e lazer, seguindo os ditames do empresariamento urbano e de suas raízes neoliberais.

Houve mobilizações e protestos articulados com o objetivo de impedir a execução de muitos dos projetos engendrados por esta aliança, como as citadas remoções, no caso das camadas mais desfavorecidas da população, e as tentativas de privatização e destruição de equipamentos culturais e de lazer, no caso de grupos de classe média que os utilizavam em áreas mais valorizadas da cidade. Foi notabilizado, entretanto, o maior êxito dos últimos em relação aos primeiros no que se refere ao atendimento de suas reivindicações. Enquanto as alterações inicialmente previstas para a Marina da Glória, para o Estádio de Remo da Lagoa e para o Museu do Trem do Engenho de Dentro foram alvo de contestações na Justiça por parte de associações de moradores, profissionais liberais, atletas e outras organizações ligadas à classe média carioca, e, por isso, não saíram do papel, apenas as reivindicações da comunidade Vila Autódromo, dentre aquelas oriundas de grupos de menor poder aquisitivo, obtiveram respostas satisfatórias.

Ainda assim, este último exemplo só foi possível em função de uma condição legal peculiar relativa à posse da terra naquela área. Não tiveram a mesma sorte as comunidades do Canal do Cortado, do Arroio Pavuna e do Canal do Anil, parcialmente demolidas, e nem mesmo a Belém-belém e a Trajano de Moraes, que continuam marcadas pela total ausência de fornecimento de serviços básicos por parte do Estado, embora sua vizinhança imediata tenha recebido grande aporte de recursos públicos.

Cabe, contudo, ainda no que concerne aos conflitos, reconhecer avanços da articulação entre os vários movimentos sociais, até então extremamente fragmentados, em função da necessidade de resistência frente aos projetos urbanos unilaterais vinculados ao PAN 2007. Este talvez seja o principal saldo positivo a ser considerado para o futuro próximo, pois segundo Benedicto e Marques (2009), percebeu-se uma evolução das mobilizações realizadas nos anos de 2006 e 2007, representada pela consolidação de uma rede de atuação aglutinadora das diferentes causas envolvidas, estrutura mantida mesmo após o evento e representada pela Plenária de Movimentos Sociais (PMS). Isto indica um fortalecimento das forças de contraposição ao projeto de cidade neo-liberal que vem sendo imposto à população, o que será importante para as novas intervenções urbanas programadas em função dos próximos mega-eventos na cidade.

A aliança entre os representantes governamentais e alguns grupos empresariais também permitiu o duplo movimento verificado de absorção dos custos dos jogos pelo Estado e de exclusividade do setor privado quanto à obtenção de lucros e benefícios decorrentes do evento, sempre contando com o suporte de processos nada democráticos e transparentes de organização. Se, por um lado, os governos federal, estadual e municipal arcaram com mais de 90% dos gastos com a infra-estrutura construída, por outro, o uso das mesma estrutura foi amplamente concedida a empresas por quantias meramente simbólicas e desvantajosas para o poder público após o evento. Isto acarretou na radical privatização dos novos equipamentos de esporte e habitação. Assim, embora os recursos utilizados para estas obras sejam de todos, ou seja, patrimônio público, o resultado de suas aplicações é desfrutado somente por restrita parcela da população. O histórico aqui realizado de construção e posterior apropriação do Estádio Olímpico João Havelange, da Arena Multiuso, do Parque Maria Lenk e do Velódromo evidenciam este fenômeno.

No sentido de se vislumbrar contraposições aos processos verificados em função dos Jogos Pan-americanos na cidade do Rio de Janeiro, buscar-se-ão realizar algumas indicações quanto a ações de exigibilidade relacionadas ao direito à cidade. Estas devem seguir três linhas de desenvolvimento: direitos à moradia; direitos à participação democrática nos processos de planejamento, acompanhamento e atualização dos mega-eventos esportivos; e direitos ao acesso e uso de equipamentos urbanos durante e após o evento. No caso dos Jogos Pan-americanos, observou-se a violação dos direitos fundamentais do cidadão em todos esses campos.

O direito à moradia segura é um direito humano fundamental estabelecido tanto pela Organização das Nações Unidas, em sua "Declaração Universal dos Direitos Humanos" de 1948 (ONU, Artigo XV.)¹⁰ e em diversos de seus programas e representações, tais como o "Programa das Nações Unidas Para o Direito à Habitação", quanto por documentos internacionais e nacionais, especialmente o "Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais", a Constituição Federal de 1988 (arts. 1º, II e III, c/c 3º), o Estatuto das Cidades de 2001 e o próprio Plano Diretor da cidade. Lamentavelmente, o respeito a tais documentos é algo

¹⁰ http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php (17 Dezembro 2009).

ainda muito difícil de ser percebido no Rio de Janeiro. Ao longo dos últimos 20 anos, mega-eventos esportivos têm sido agentes de deslocamento forçado e indireto em várias cidades do mundo, e não foi diferente no Brasil, conforme demonstra o caso dos XV Jogos Pan-americanos, embora alguns raros exemplos de resistência tenham impedido maiores danos.

Diretamente ligado aos fatos envolvendo o desrespeito ao direito à moradia digna está a total indiferença por parte dos poderes públicos e privados ao segundo direito listado, isto é, o de participação democrática da sociedade nos processos de planejamento e execução dos mega-eventos esportivos. No caso da capital fluminense, houve pouca colaboração entre as organizações não-governamentais responsáveis pela preparação do dossiê de candidatura (Comitê Olímpico Brasileiro) e movimentos sociais. Ao mesmo tempo, é quase inexistente a cooperação entre essas entidades e as instituições de planejamento urbano. Boa parte dos dossiês de candidatura é comumente caracterizada por elogios ufanistas à cidade e por discursos proféticos que prevêem a transformação social e ambiental através dos supostos legados esportivos, o que é particularmente notado no exemplo brasileiro. O governo e as ONGs procuram consultorias estrangeiras para desenvolver os "planos estratégicos" dos mega-eventos, os quais acabam por substituir o atual plano diretor da cidade, construído pelas vias legais próprias a este tipo de instrumento urbano. Isto indica, em certa medida, o surgimento de um governo paralelo que adquire poderes para desapropriar terrenos de maneira autoritária e até mesmo violenta, o que talvez fosse mais difícil em uma situação não relacionada com os jogos.

Como consequência de processos marcados por tantos desrespeitos a direitos fundamentais, há a privatização dos novos equipamentos urbanos produzidos para o evento. No caso do Rio de Janeiro, isto ficou claro, pois a falta de transparência tanto em relação às concessões de parte da infra-estrutura pública quanto no que concerne aos destinos dos recursos oriundos dos governos municipal, estadual e federal possibilitou a formação de terreno privilegiado para estas práticas. O resultado foi a total alienação da população de seu patrimônio por direito, isto é, as instalações esportivas construídas para o PAN 2007.

Assim, as instituições responsáveis pela implementação (CBF/FIFA, COB/COI) dos mega-eventos esportivos no país trabalharam juntas com os governos municipal, estadual e federal para desenvolver projetos urbanos, construir instalações esportivas e modificar o espaço pela



O ministro dos Esportes Orlando Silva, Lula e o governador do RJ Sérgio Cabral. Foto: Ricardo Stuckert, da Agência Brasil

implantação de infra-estrutura variada. A grande lição dos Jogos Pan-americanos de 2007 reside na percepção de que os poderes responsáveis, tanto democráticos como autônomos, atuaram de maneira autocrática. Para a Copa do Mundo e as Olimpíadas é necessário, desde já, estabelecer orçamentos participativos e transparentes, construir parcerias com os grandes centros de planejamento urbano de forma a integrar os projetos associados aos mega-eventos esportivos com o plano diretor da cidade, e reconhecer organizações da sociedade civil que sejam informadas e capacitadas para assegurar os direitos do cidadão ao longo do processo de captação, planejamento e execução dos eventos.

O principal desafio frente aos casos de violação do direito à cidade é, portanto, desenvolver órgãos da sociedade civil que possam 1) ser incluídos nos processos de elaboração de candidaturas, 2) demandar os direitos à cidade através da Justiça e 3) abrir espaço midiático, tanto nacional como internacional, para dar visibilidade às exigências dos movimentos sociais envolvidos. Estas frentes de atuação estão entrelaçadas e não podem ser pensadas isoladamente.

Dessa maneira, somente a pressão política engendrada pelos diferentes segmentos sociais, sobretudo aqueles mais prejudicados, pode dar novos contornos ao quadro que se forma para a próxima década. Para isso, é importante que estes agentes utilizem as redes sociais de resistência consolidadas na época dos Jogos Pan-americanos, e estejam cada vez mais bem munidos de instrumentos que lhes permitam ampliar o alcance e a repercussão de suas reivindicações. Neste sentido, a utilização de canais alternativos de mídia e a construção de novos indicadores que possam tanto subsidiar um

olhar diferenciado das políticas públicas, voltado para o atendimento da população mais carente das cidades impactadas e menos para as exigências dos grandes grupos empresariais, quanto servir de base para a legitimação das demandas populares, são caminhos necessários para se atingir os objetivos levantados.

Esta última ação, em particular, exige um esforço de completa revisão dos atuais modelos utilizados para avaliação de mega-eventos esportivos. Há uma carência de estudos que busquem uma verificação mais apurada do que é deixado para as cidades-sede, pois muitos destes têm se prendido a aspectos meramente econômicos (reflexos no PIB, na geração de renda e emprego, investimentos públicos e privados, vide IPEA, 2008 e FIPE, 2009). Assim, ampliar o espectro analítico, abarcando as transformações físico-territoriais, sócio-econômicas, ambientais e simbólicas, bem como suas interpenetrações inevitavelmente atreladas aos mega-eventos esportivos e ao tipo específico de urbanização deles decorrente, tornou-se um imperativo frente à nova realidade trazida pelos Jogos Pan-americanos de 2007 e pela expectativa dos próximos eventos. Neste âmbito, a distribuição dos benefícios e dos custos nas diversas esferas que envolvem o processo de adequação da cidade às exigências infra-estruturais para a realização dos referidos projetos deve ser o eixo norteador para tal avaliação. O monitoramento constante dos processos de planejamento, a partir destas bases, é fator essencial para se reverter o quadro de exclusão e violência evidenciado nos XV Jogos Pan-americanos.

Conclui-se que o grande desafio concernente aos mega-eventos será o de garantir a transparência, tanto no que diz respeito aos estágios de planejamento quanto ao legado. Somente a mobilização dos movimentos sociais, de forma planejada, organizada e objetivando não só a ampla divulgação de suas demandas via meios alternativos de comunicação, mas principalmente a inserção de seus representantes nas estruturas institucionais responsáveis pelos próximos eventos, poderá levar à frente tamanha tarefa. Os recursos financeiros e as transformações espaciais relacionados à Copa do Mundo de 2014 e às Olimpíadas de 2016 já fazem parte da atual pauta política do Brasil e do Rio de Janeiro, constituindo um novo objeto de disputa. Cabe à sociedade brasileira, democraticamente, por meio da articulação dos seus diversos segmentos, decidir sobre sua real destinação.

Referências

- BENEDICTO, Danielle Barros de Moura; MARQUES, Guilherme José Amilcar Lemos. PAN RIO 2007: manifestações e manifestantes In: **XIII Encontro Nacional da ANPUR. 2009**. Florianópolis, Anais do XIII Encontro Nacional da ANPUR. Florianópolis: ANPUR, 2009.
- BIENENSTEIN, Glauco; SÁNCHEZ, Fernanda. Jogos pan-americanos RIO 2007: um balanço multidimensional. **Anais do Congresso da LASA (Associação de Estudos Latino-americanos) 11 a 14 de julho de 2009**. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro UFRRJ.
- BRASIL. **Relatório oficial dos XV Jogos Pan-americanos**. Disponível em http://www.timebrasil.com.br/sobre_cob/documentos_rio2007.asp. Acesso em dez 2009.
- CHAVES, Igor; SALLES, Marcelo. **Projeto urbano para a burguesia porca**. Jornal A Nova Democracia. Disponível em http://www.anovademocracia.com.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=396. Acesso em 05 jan 2010.
- FELRU-RJ (Fórum Estadual de Luta pela Reforma Urbana). **Relatório de situações de violação do direito à moradia digna no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2006.
- FRERJ (Federação de Remo do Estado do Rio de Janeiro). **Estádio de Remo: um bem de todos**. Jornal Remando. Jun 2009, nº 6. Disponível em http://www.frerj.com.br/remando/Remando_Junho.pdf.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA FIPE. **Impactos sócio-econômicos dos Jogos Pan-americanos Rio 2007**. Brasília: Ministério dos Esportes, 2009.
- HARVEY, David. **Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio**. In Espaço & Debates, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1996.
- INSTITUTO PEREIRA PASSOS. Tabela 1178 - **Indicadores de Renda Pobreza**. Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/>

IPEA INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Leitura Econômica dos Jogos Olímpicos:** financiamento, organização e resultados. IPEA, 2008.

JORNAL DO BRASIL. **Prefeitura derruba casas no anil.** Rio de Janeiro, 2 ago 2007. Seção Barra.

JORNAL DO ENGENHEIRO. **Marina da glória e o legado do Pan. Set 2007**, p. 05. Disponível em <http://www.sengerj.org.br/jornaldoengenheiro/set07/05.pdf>

JORNAL LABORATÓRIO MÉIER. **Muito barulho por nada:** vizinhos do Engenhão reclamam que as promessas feitas na construção do estádio não foram cumpridas. Out 2008, p. 08 e 09.

JORNAL O GLOBO. **Escolas Públicas não tem sequer uma quadra de esportes.** 2009. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/rio2016/mat/2009/10/10/n-a-cidade-sede-dos-jogos-olimpicos-45-das-escolas-publicas-nao-tem-sequer-uma-quadra-de-esportes-768006155.asp>. Acesso em 08 jan 2010.

LÉFÈBVRE, Henri. **The production of space.** Oxford: Blackwell, 1994.

MASCARENHAS, Gilmar. **O legado esportivo e social dos grandes eventos esportivos internacionais:** um breve balanço in TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. O legado do Pan: uma nova fase para o Rio? Rio de Janeiro, número 36, set 2007.

OLIVEIRA, Alberto de. **O emprego, a economia e a transparência nos grandes projetos urbanos.** Anais do Congresso da LASA (Associação de Estudos Latino-americanos) 11 a 14 de julho de 2009. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro UFRRJ.

PACS **Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul.** Relatório de Atividades 2007. Rio de Janeiro, 2007.

SALES, Felipe; ERTHAL, Aline Duque. **Canal do Anil - 61 casas demolidas.** Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 29 ago 2006. Seção Cidade, A8.

SANTOS, Sadraque. **Remoção no Canal do Cortado.** Disponível em http://www.observatoriodefavelas.org.br/noticias_antigas/noticias/4356.php?id=4356. Acesso em 10 jan 2010.



Ônibus exclusivos para os jogos trafegam diante da Vila Pan-americana Foto: Wilson Dias, Agência Brasil

APOIO FINANCEIRO

INTERNACIONAL

ActionaidBrasil

<http://www.actionaid.org.br/>

BFDW - Brot fuer die welt -

<http://www.brot-fuer-die-welt.de/>

CCFD - Comité Catholique contre

le Faim et pour le Développement

<http://www.ccfid.asso.fr/>

Christian Aid

<http://www.christianaid.org.uk/>

Cirque du Soleil

<http://www.cirquedusoleil.com/>

Comunidade Européia

http://europa.eu/index_pt.htm

Development & Paix

<http://www.dev.p.org/>

EED - Der Evangelische Entwicklungsdienst;

<http://www.eed.de/>

HBS - Heinrich Boll Stiftung

<http://www.boell.de/>

Fastenopfer - Ação Quaresmal Suíça

<http://www.fastenopfer.ch/sites/home/index.html?lang2=po>

Fundação Ford

<http://www.fordfound.org/>

Heifer Foundation

<http://www.heiferfoundation.org/>

ICCO - Organização Intereclesiástica

para a Cooperação ao Desenvolvimento;

<http://www.icco.nl/delivery/main/nl/>

Intermón/Oxfam

<http://www.intermonoxfam.org>

Misereor / KZE

<http://www.misereor.de/>

MLAL - ProgettoMondo

<http://www.mlal.org/home.php>

NCA - Norwegian Church AID

<http://www.kirkensnodhjelp.no/en/>

Oxfam/GB

<http://www.oxfam.org.uk/>

Oxfam Internacional

<http://www.oxfam.org/>

Oxfam-Novib

<http://www.oxfamnovib.nl/>

RLS - Rosa Luxemburg Stiftung

<http://www.rls.org.br/>

UNOPS

<http://www.unops.org>

UNIFEM

<http://www.unifem.org.br/>

NACIONAL

CESE

<http://www.cese.org.br/>

Companhia Nacional de Abastecimento / PNUD

<http://www.conab.gov.br/conabweb/>

<http://www.pnud.org.br/home/>

Consócio Rios da Baixada

Fundação José Bonifácio/ UFRJ

<http://www.fujb.ufrj.br/>

Governo do Estado da Bahia /SEAGRI

www.seagri.ba.gov.br

Governo do Estado do Pará / SAGRI

<http://www.sagri.pa.gov.br/>

Governo do Estado do Pará / IDEFLOR

<http://www.ideflor.pa.gov.br>

ISPN - Instituto Sociedade, População e Natureza

<http://www.ispn.org.br/>

Ministério do Desenvolvimento Agrário

Secretaria da Agricultura Familiar

<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/>

Ministério do Desenvolvimento Agrário - PPIGRE

<http://www.mda.gov.br/aegre/>

Ministério do Meio Ambiente/ PDA

www.mma.gov.br/ppg7/pda

Natura

<http://scf.natura.net/NaturaESociedade/>

SEPPIR - Secretaria Especial de Promoção

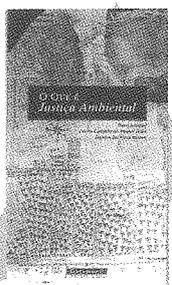
da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia

http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir/



O Plano IIRSA
Na visão da sociedade civil pan-amazônica

Alfredo Wagner Berno de Almeida e Guilherme Carvalho
 FASE/Observatório Comova-UFPA
 ActionAid, Fundação Heinrich Böll
 Belém, 2009



O que é Justiça Ambiental

Henri Acelrad, Cecília Campello do Amaral Mello e
 Gustavo das Neves Bezerra
 Garamond Universitária, FASE, IPPUR-UFRJ
 Fundação Heinrich Böll, Fundação Ford
 Rio de Janeiro, 2009



**Tecnologia Social, Autogestão
 e Economia Solidária**

Ana Paula de Moura Varanda e Pedro Cláudio Cunha Bocayuva
 FASE, IPPUR-UFRJ
 FINEP, Caixa Econômica Federal e
 Ministério da Ciência e Tecnologia
 Rio de Janeiro, 2009



Lenha Nova para a Velha Fornalha
A febre dos agrocombustíveis

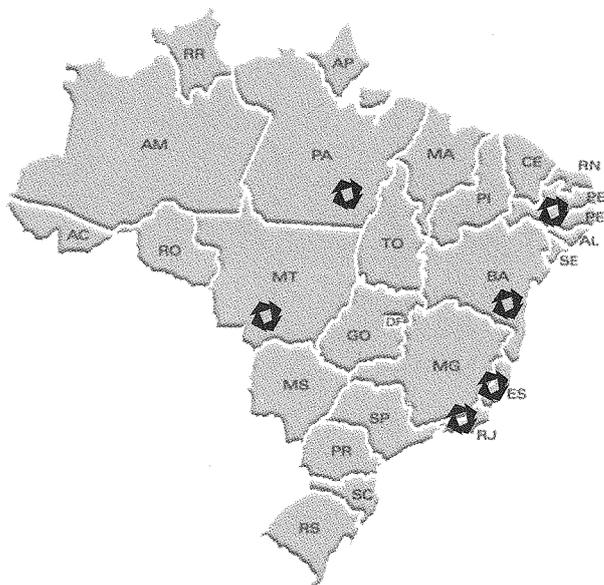
Sergio Schlesinger
 FASE
 FDCL, Transnational Institute, Fundação Heinrich Böll
 Rio de Janeiro, 2008



**A Agricultura Familiar da Soja na Região Sul
 e o Monocultivo no Maranhão**
Duas faces do cultivo de soja no Brasil

Sergio Schlesinger, Sidemar Presotto Nunes,
 Marcelo Sampaio Carneiro
 FASE
 ActionAid, CCFD, Misereor, Pão para o Mundo
 Rio de Janeiro, 2008

Livros disponíveis no site da Fase: www.fase.org.br/loja

**FASE NACIONAL**

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo
22270-070, Rio de Janeiro - RJ
Tel:(021) 2536-7350
Fax:(021) 2536-7379

FASE-AMAZÔNIA

Rua Bernal do Couto, 1329, Umarizal
66055-080, Belém - PA
Tel: (091) 4005-3773
Fax: (091) 4005-3750

FASE-RIO

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo
22270-070, Rio de Janeiro - RJ
Tel:(021) 2536-7350
Fax:(021) 2536-7379

FASE-MATO GROSSO

Rua 06 Qd.03, casa 18, Monte Verde
78200-000 Cáceres - MT
Caixa Postal 10
Tel: (065) 3223 4615
Fax: (065) 3223 7130

FASE-ESPÍRITO SANTO

Rua Graciano Neves, 377/2º pav.
29015-330, Vitória-ES
Tel: (027) 3322-6330
Fax: (027) 3223-7436

FASE-BAHIA

Rua General Labatut, n. 67
Edifício Sento Sé - térreo - Loja 1
Barris - Salvador - Bahia 40070-100
Tel: (071) 3328-1083

FASE-PERNAMBUCO

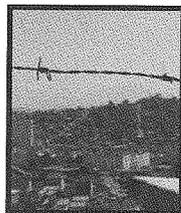
Rua Viscondessa do
Livramento, 168 Derbi
52010-060, Recife-PE
Tel/Fax: (081) 3221-5478

PROPOSTA

Proposta nº 120 - 2010

Revista Trimestral de Debate da FASE

ISSN 1982-8950

**Conselho Editorial**

Ana Clara Torres Ribeiro
Grazia de Grazia
Jean-Pierre Leroy
Jorge Eduardo Saavedra Durão
Leandro Valarelli
Luis César de Queiroz Ribeiro
Márcia Leite
Maria Emília Lisboa Pacheco
Orlando Alves dos Santos Junior
Pedro Cláudio Cunha Bocayuva
Ricardo Salles
Rosemary Gomes
Sandra Mayrink Veiga
Regina Leite Garcia

Editora

Gloria Regina Amaral

Jornalista responsável

Fausto Oliveira

Organização do Nº 119

Programa Nacional
Direito à Cidade

Revisão e Copydesk

Fausto Oliveira
Gloria Regina Amaral

Projeto Gráfico/Diagramação

Casa-da-Comunicação

Fotos / Capa

Acervo FASE e parceiros

Informações e Vendas

Tel. (021) 2536 7350

Fax: (021) 2536 7379

E-mail: comunicacao@fase.org.br
www.fase.org.br

Todas as opiniões emitidas nos artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores.

apoio

FUNDAÇÃO
HEINRICH
BÖLL

rls Fundação
Rosa Luxemburg

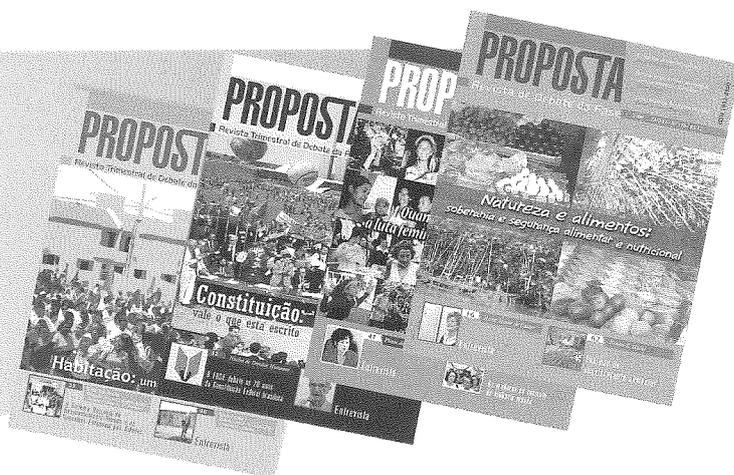
Assine

PROPOSTA

Revista Trimestral de Debate da Fase

Onde Adquirir:

Na loja virtual do site
www.fase.org.br
ou Rua das Palmeiras, 90
Botafogo - Rio de Janeiro
CEP 22270-070
Tel: (021) 2536-7350
Fax: (021) 2536-7379



P

ublicada há mais de 30 anos, Proposta é um instrumento político de reflexão sobre as realidades do Brasil e do mundo. A Fase luta pela redução das desigualdades, ampliação de direitos e pelo aprofundamento da democracia. Proposta quer intervir neste debate oferecendo uma visão alternativa em seus artigos e entrevistas.

Últimos números

- Proposta 116 - Habitação: uma questão política (2008)
- Proposta 117 - Constituição: vale o que está escrito (2008)
- Proposta 118 - Quando elas se encontram (2009)
- Proposta 119 - Natureza e alimentos (2009)

Acesse o site da FASE

No site da **Fase** você encontra notícias, documentos e diversas outras informações sobre esta ONG que desde 1961 trabalha por novas realidades no Brasil. Conheça o trabalho da Fase em seis estados do país e nossa participação em várias redes e fóruns de luta por direitos, democracia e sustentabilidade.



www.fase.org.br

PROPOSTA

Revista Trimestral de Debate da Fase

Em Proposta, você vai encontrar artigos que trazem diferentes perspectivas, a análise mais apurada sobre a realidade brasileira e o retrato extraído diretamente da experiência dos movimentos populares. Você vai ler e refletir em profundidade sobre um Brasil que discute, luta, se organiza e encontra soluções alternativas, em inúmeras experiências em diferentes regiões e cidades do país, para a construção de uma sociedade justa democrática e sustentável.

Assine Proposta

Valor da Assinatura Anual

R\$ 38,00 (trinta e oito reais).

Como fazer sua assinatura de Proposta

Depósito bancário à FASE
no banco Bradesco, conta 95475-6,
agência 0227-5 Botafogo.

Envie o comprovante de depósito
com seu nome e endereço para
o fax (021) 2536-7379.

Através do site www.fase.org.br

Cheque nominal à FASE
no valor de R\$ 38,00.

Envie juntamente com seus dados,
para o endereço:

Rua das Palmeiras, 90

Cep - 22270-070, Botafogo, RJ

Para maiores informações:

(021) 2536-7350 ou comunicacao@fase.org.br

