



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO**

**CENTRO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS E JURÍDICAS – CCJP**

**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**VICTOR HUGO RIBEIRO DE SOUSA**

**A Cidade Maravilhosa como abrigo para a desigualdade social:**

Uma reflexão sobre as políticas públicas cariocas voltadas para as necessidades habitacionais

**Rio de Janeiro**

**2022**

**VICTOR HUGO RIBEIRO DE SOUSA**

**A Cidade Maravilhosa como abrigo para a desigualdade social:**

Uma reflexão sobre as políticas públicas cariocas voltadas para as necessidades habitacionais

Trabalho apresentado à Escola de Administração Pública da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública.

Orientação: Prof. Me. Júlio César Silva Macedo

**Rio de Janeiro**

**2022**

**VICTOR HUGO RIBEIRO DE SOUSA**

**A Cidade Maravilhosa como abrigo para a desigualdade social:**

Uma reflexão sobre as políticas públicas cariocas voltadas para as necessidades habitacionais

Trabalho apresentado à Escola de Administração Pública da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública.

Banca Examinadora:

---

Prof. Me. Júlio César Silva Macedo (UNIRIO) (Orientador)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Luiza Szuchmacher Verissimo Lopes (UNIRIO)

---

Prof. Dr. Eduardo Espindola Halpern (UNIRIO)

Rio de Janeiro

2022

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, quero agradecer aos meus familiares, por ensinarem-me a acreditar na ciência e incentivarem-me a trilhar o caminho do conhecimento. Além disso, sempre apoiaram minhas escolhas, ainda que não concordassem com elas.

Agradeço também a todos os meus amigos, inclusive às amizades feitas na UNIRIO, que não me deixaram desistir deste sonho que foi chegar até este momento da minha vida acadêmica. Os desafios foram muitos e as dúvidas se deveria continuar seguindo o curso também, mas superei todos eles, graças à força e à energia positiva que vocês me passaram.

Gostaria de agradecer ao meu orientador Júlio César Silva Macedo por ter aceitado orientar-me neste trabalho, por sempre ter estado acessível e disponível para ajudar-me e tirar dúvidas. Apesar de ter achado um tema bem desafiador, senti-me seguro para abordá-lo, pois sabia que teria o apoio que precisaria, de sua parte.

Por fim, agradeço a todo o corpo docente e a todos os funcionários da universidade, que me proporcionaram essa oportunidade única e muito agregadora para a minha vida pessoal e profissional. Estou muito satisfeito com o tanto que aprendi nesses anos de curso e tenho muito orgulho de ter pertencido ao corpo discente da UNIRIO.

## RESUMO

A cidade do Rio de Janeiro tem sua fama de centro histórico, cultural e comercial, além de ex-residência da família real e de ex-capital do país. Devido a esses fatores e também à acessibilidade a serviços e oportunidade de empregos, muitas pessoas migram de outras regiões para ela. No entanto, a Cidade Maravilhosa tem seu grupo social favorito e a maioria das pessoas não faz parte dele. Essa maioria que chega, possui pouca instrução, pouca qualificação e pouco poder aquisitivo. Tal fato aponta para uma característica não muito positiva da capital carioca, que é sua divisão espacial por classes sociais, pois grande parte dos migrantes acabam instalando-se em regiões periféricas da cidade. Por isso, este trabalho se propôs analisar esse aspecto da capital carioca, refletido nas moradias e nas políticas públicas municipais voltadas para as necessidades habitacionais da população de baixa renda, entre 2010 e 2020. Como objetivo principal, pesquisou-se se as ações governamentais desse período priorizavam aspectos econômicos ou sociais, além de sua efetividade diante do problema da população mais pobre. Em razão disso, fez-se uma análise bibliográfica, de caso e ex-post-facto, uma vez que utilizou-se os planejamentos e a análise das gestões já realizadas dos então prefeitos Eduardo Paes e Marcelo Crivella, para alcançar os resultados da pesquisa, que foram: as políticas habitacionais de ambos os gestores não só foram mantenedoras do status quo, priorizando o lado econômico da terra e o mercado de especulação imobiliária, como também foram pouco efetivas e significativas para a população maior da cidade.

**Palavras-chave:** Cidade Maravilhosa; Políticas Públicas; Necessidades Habitacionais.

## **ABSTRACT**

The city of Rio de Janeiro is famous as a historic, cultural and commercial center, as well as a former residence of the royal family and former capital of the country. Due to these factors and also the accessibility to services and job opportunities, many people migrate to it from other regions. However, Cidade Maravilhosa has its favorite social groups and most people are not part of them. This majority that arrives has little education, little qualification and little purchasing power. This fact points to a not very positive characteristic of the capital of Rio de Janeiro, which is its spatial division by social classes, since most migrants end up settling in peripheral regions of the city. Therefore, this study aimed to analyze this aspect of the capital of Rio de Janeiro, reflected in housing and municipal public policies aimed at the housing needs of the low-income population between 2010 and 2020. They prioritized economic or social aspects and their effectiveness in the face of the problem of the poorest population. To this end, a bibliographic, case and ex-post-facto analysis was carried out, since the planning and analysis of the managements already carried out by the then mayors Eduardo Paes and Marcelo Crivella were used to achieve the results of the research, which were: the housing policies of both managers maintained the status quo, prioritizing the economic side of the land and the real estate speculation market, were also ineffective and significant for the larger population of the city.

**Keywords:** Cidade Maravilhosa; Public Policy; Housing Needs.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema de correlações da especulação imobiliário	35
Figura 2 - Mapa das Remoções das Favelas no Período Antecedente às Olimpíadas	40
Figura 3 – Relação da quantidade de favelas por período	41
Figura 4 - Novas favelas no município do Rio de Janeiro	41

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Algumas das metas de urbanismo, habitação e mobilidade urbana 37



## LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Percentual da população favelada do Rio de Janeiro

35

### Catálogo informatizada pelo(a) autor(a)

S725 Sousa, Victor Hugo Ribeiro de  
A Cidade Maravilhosa como abrigo para a  
desigualdade social: Uma reflexão sobre as políticas  
públicas cariocas voltadas para as necessidades  
habitacionais / Victor Hugo Ribeiro de Sousa. --  
Rio de Janeiro, 2022.  
49

Orientador: Júlio César Silva Macedo.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro,  
Graduação em Administração Pública, 2022.

1. Cidade Maravilhosa. 2. Políticas Públicas. 3.  
Necessidades Habitacionais. I. Macedo, Júlio César  
Silva, orient. II. Título.

# Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
1.1 O problema	12
1.2 Objetivo da pesquisa	15
1.3 Delimitação	15
1.4 Justificativa e Relevância da Pesquisa	16
1.5 Definição dos Termos	17
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA</b>	<b>18</b>
2.1 Breve Histórico das Políticas Públicas Habitacionais	18
2.2. Marcos Legais para as Políticas Habitacionais	20
2.3 As Forças Sociais, Políticas e Econômicas Envolvidas na Questão Habitacional	23
2.4 A Regularização Fundiária	28
2.5 Urbanização x Favelização	29
<b>3. METODOLOGIA</b>	<b>30</b>
3.1 Finalidade	31
3.2 Objetivo	31
3.3 Abordagem	31
3.4 Método	32
3.5 Procedimento	32
<b>4. ANÁLISE DE DADOS</b>	<b>32</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA</b>	<b>45</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 O problema

Segundo Correia (2006), os estudos que definem a pobreza são definidos pelo Índice de Pobreza Humana (IPH), que considera dados relacionados à expectativa de vida, mortalidade infantil, alfabetização e nutrição, desconsiderando diferenças tais como, de uma cidade para outra, o custo de vida sob alimentação, habitação, transporte e lazer. Essa realidade é resultado da falta de democratização dos bens públicos. Ainda que não mencionados no IPH, tais critérios são garantidos pelos Direitos Sociais e estão expressos no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 1988). Por essa razão,

As políticas públicas voltadas especificamente para a urbanização são particularmente relevantes uma vez que mais da metade dos habitantes se encontram nos centros urbanos. Políticas voltadas para a tentativa de equacionar as consequências sociais do rápido processo de urbanização tornam-se prioritárias. (CORREIA, 2006, p. 31)

De acordo com Souza (2015), o marco migratório da cidade do Rio de Janeiro se iniciou com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil. Na época, o fato fez aumentar as exigências de consumo da elite e a demanda por postos de serviços na capital da colônia, também gerou ações políticas, como a abertura dos portos para nações amigas e a criação do Reino Unido, Portugal, Brasil e Algarves. Tais mudanças provocaram um aumento populacional, inclusive dos escravizados, que eram utilizados na mão-de-obra. Já no Segundo Reinado, D. Pedro II sanciona a Lei 601 de 1850, também conhecida como Lei de Terras, que dificulta a compra e posse de terras por pessoas pobres e torna sua comercialização uma fonte de lucro, favorecendo, desse modo, os grandes proprietários de terras. (RAMOS, 2019).

A Lei de Terras também seria um meio dos proprietários financiarem a mudança de mão-de-obra dos negros pela de europeus, uma vez que o sistema escravocrata já manifestava sinais de declínio. Dessa forma, a terra assume o lugar de mercadoria, atribuído antes a pessoas na condição de escravizadas. (CAVALCANTE, 1998) O sistema político-econômico mudou, mas é válido destacar dois aspectos seus que se mantiveram no novo cenário e que são relevantes para esta pesquisa: os fluxos migratórios e a divisão social.

A moradia, em uma sociedade capitalista, é entendida como mercadoria disponível para ser vendida e comprada livremente no mercado. O acesso a este bem, seu uso e utilização são feitos, portanto, por meio de contratos baseados na propriedade privada. Ainda que tais bens estejam disponíveis somente para as pessoas que podem pagar por eles, a moradia e o espaço urbano são substratos essenciais de nossas vidas. Todas as pessoas moram em algum lugar (ainda que de forma precária), circulam em determinado espaço urbano e, portanto, necessariamente, precisam do acesso a esses bens mesmo que não tenham dinheiro para isso (SANTOS JUNIOR, 2011 apud LIMA, 2020, p.9).

A Cidade Maravilhosa continua sendo um dos destinos de pessoas que migram de outras regiões, em busca de oportunidade e melhor qualidade de vida. No entanto, os locais que restam para muitos, ao chegar na cidade do Rio de Janeiro, costumam ser os espaços periféricos, que tendem a ser pouco assistidos pelo poder público, ou seja, carecem de alguns dos seguintes serviços: iluminação, água encanada, área de lazer, coleta de lixo, iluminação nas ruas, ruas e calçadas pavimentadas, segurança e transporte variado. Isso acontece porque essas pessoas chegam com pouco dinheiro ou nenhum para comprar uma moradia, principalmente se for numa área nobre da cidade, e os espaços periféricos oferecem moradias mais em conta para pessoas nessas condições.

De acordo com Oliveira et al. (2020), a urbanização das cidades tem relação com a mecanização do campo, que resulta num número elevado de desempregados e num êxodo rural, fazendo aumentar os índices populacionais nas cidades e a instalação de indústrias nos principais centros urbanos. Além disso:

No Brasil a mudança na forma de enfrentar a questão urbana, principalmente o déficit habitacional e o “problema favela” é muito visível, sendo o Rio de Janeiro seu exemplo privilegiado, pois aqui a crise do Estado e as políticas econômicas neoliberais transformaram a favela em parte da solução para o problema habitacional, anulando a imagem cultivada durante décadas de um problema a ser resolvido. (BARREIRA & BOTELHO, 2008, p.5)

A desigualdade social é grande na cidade e um dos reflexos desse problema se dá pelas habitações e pela divisão espacial das mesmas. Contudo, mesmo os locais que não são plenamente atendidos pelo poder público, costumam ter um custo de vida acima das condições financeiras da maioria das pessoas, isso porque:

No momento em que ocorre esta legitimação da favela está em curso também uma expansão da favelização na cidade do Rio de Janeiro. Trata-se de uma situação que não pode ser analisada apenas pelo aspecto da alteração espacial ou urbana, pois se trata de uma

transformação social complexa, na qual atuam fatores como a precarização das ocupações, o desemprego, a decadência econômica, a ampliação relativa dos custos de moradia etc. Todos esses fatores interferem na questão habitacional. A regularização fundiária vem alimentar a favelização e, aspecto absolutamente novo, vem criar um mercado de terras no interior das favelas. (BARREIRA & BOTELHO, 2008, p.9)

Os impactos do mercado imobiliário sobre os territórios da cidade do Rio podem ser percebidos pela relação geográfica do município, que se dá por duas vertentes principais: as regiões mais valorizadas, representadas pelo grande centro comercial (onde se encontram os edifícios administrativos) e pelas regiões onde se encontram as propriedades nobres e territoriais (grandes extensões capazes de serem mais valorizadas com o tempo), e as regiões desvalorizadas, que têm alta concentração urbana, construções irregulares, falta de infraestrutura e assistencialismo do poder público. Esta última sofre pela desvalorização, por se localizar nas margens dos centros comerciais e suas construções às vezes podem representar altos riscos de desabamentos, em certos casos, de extinção das reservas ambientais, principalmente por conta de seu crescimento constante. Além disso, é comum o domínio de determinado poder paralelo, como o das milícias e do tráfico de drogas. (CÂMARA, 2011; SOUZA, 2015)

Ainda se tratando das regiões desvalorizadas, além das afirmações de Barreira e Botelho (2008) sobre o fenômeno da favelização soar como uma solução para os problemas habitacionais, a governos com políticas econômicas neoliberais, é válido ressaltar, desse cenário, que as ações de planejamento das gestões municipais tendem a ser paliativas e sem planejamento urbano de longa durabilidade, perdendo a capacidade de sanar os desafios presentes e tendo por consequência a negligência contra a população. (CORREIA, 2006)

Haja visto que a terra ainda é tratada como mercadoria valiosa e tende a ser priorizada dessa forma, o compromisso dessa pesquisa é responder a seguinte questão: As políticas públicas habitacionais das gestões municipais de 2010 a 2020 continuam seguindo a tradição de priorizar aspectos econômicos da terra, deixando de lado seu compromisso social, ou houve algum avanço significativo nessa questão para com os mais vulneráveis financeiramente ao longo desse período?

Para atender a esse objetivo, é preciso compreender os planos de governo das gestões em questão, os mecanismos legais à disposição de seus gestores e a maneira como eles foram ou deixaram de ser empregados ao longo do período analisado. Por isso, o presente trabalho, adota uma análise de caso, mas também de cunho bibliográfico e ex post facto. A pesquisa se inicia pela introdução, onde se apresenta o problema e os objetivos dela; depois a revisão de literatura, em que se apresenta suas bases teóricas; em seguida sua metodologia, na qual esclarece-se os caminhos e as razões de deles terem sido escolhidos de tal maneira; por fim, a análise e as considerações finais.

## **1.2 Objetivo da pesquisa**

Tendo como base o conceito de segregação residencial, mencionado em Souza (2015), que compreende a favela como habitat da população da cidade segregada, traçou-se o seguinte objetivo principal, com base em Câmara (2011): examinar as políticas públicas habitacionais municipais e suas intervenções, refletindo sobre suas finalidades e os instrumentos utilizados para aplicá-las. Como objetivos específicos, visa-se (1) Identificar possíveis razões que favorecem a ocorrência de desigualdades sócio-espaciais no município do Rio de Janeiro, a partir do conceito de necessidades habitacionais, de Andrade (2010), (2) Verificar a atuação do Poder Público Municipal, nas duas primeiras gestões de Eduardo Paes e na gestão de Marcelo Crivella, através de alguns de seus Programas Habitacionais para intervir nesse cenário, (3) Analisar os impactos dessa atuação e (4) Propor possíveis caminhos para as próximas gestões.

## **1.3 Delimitação**

Essa pesquisa, que tem como finalidade analisar a atuação dos últimos governos municipais da cidade do Rio de Janeiro e seus reflexos, selecionou para a análise o período de 2010 a 2020, que é referente a duas gestões de Eduardo Paes e uma gestão de Marcelo Crivella. Além disso, focou-se nas pessoas de baixa renda

das áreas urbanas da cidade como público-alvo e foi selecionada uma política de moradia e uma de urbanização de cada uma das gestões.

#### **1.4 Justificativa e Relevância da Pesquisa**

De acordo com Rossi e Mello (2017), o país vem passando por um choque recessivo desde 2015. Essa situação vem levando a um maior número de desempregados e, conseqüentemente, um aumento da população de rua e de pessoas migrando para favelas, onde o custo de vida é mais acessível.

Além de fundamental, a moradia é um direito social. Os direitos sociais são compreendidos como uma materialização “do princípio da dignidade humana na esfera das condições materiais de existência do homem” (BARCELLOS, 2008, p. 197). Visam precipuamente proteger a dignidade da pessoa humana, uma vez que um determinado nível de bem-estar material, social e educacional é condição essencial para assegurar o exercício de liberdades individuais e a participação política do indivíduo na comunidade. (LIMA, 2020, p.5)

Em 2020, quando a epidemia de Covid19 (Sars-CoV-2) passou a ser classificada como pandemia, fato que ainda se estende com o surgimento de novas variantes de seu vírus, muitas nações adotaram medidas de restrição de circulação de sua população, devido o alto índice de contaminação do vírus transmitido pelo ar. Dentre as recomendações para a população, estava a não aglomeração, o uso de máscaras faciais ao saírem e, isolamento domiciliar (*lockdown*). (PGE-RJ, 2020-2021) Entretanto, alguns grupos de indivíduos ficaram mais expostos à contaminação pelo vírus, por não possuírem condições de se abrigarem adequadamente e, como efeito disso, de se protegerem. Foram os grupos dos moradores de rua, dos detentos e de pessoas que convivem em domicílios inadequados, com limitações sanitárias, de outras condições de insalubridade ou ambas. Assim sendo, a pandemia de Covid19 não só expôs ainda mais esse problema social, como ainda o agravou, pois muitos negócios fecharam definitivamente e mais pessoas ficaram desempregadas, tendo que se mudar para locais precários ou indo morar nas ruas. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021)

A demanda por moradia no município do Rio de Janeiro mostrou-se relevante quando comparada a outras demandas sociais, com grandes repercussões, pois, quanto à diferenciação sócio-espacial intra-urbana



do mesmo, evidenciando a importância de estudos segundo Áreas de Ponderação (IBGE, 2000), proposta deste trabalho. Ao mesmo tempo, constitui-se em significativo indicador de pobreza e desigualdade sócio-espacial, aspectos (FARIAS, 2011, p.2)

Tendo em vista que a moradia é um dos fatores necessários para se fazer cumprir os direitos sociais expressos na Constituição Federal de 1988 e o princípio da dignidade da pessoa humana, além de ter mostrado-se uma demanda de extrema urgência, no atual contexto, essa pesquisa considerou relevante analisar como as últimas gestões municipais cariocas atuaram para garantir esse direito ao grupo de pessoas de baixa renda, convivendo em domicílios inadequados.

### **1.5 Definição dos Termos**

No trabalho de Andrade (2010), as Necessidades Habitacionais se dividem entre Déficit Habitacional e Domicílios Inadequados. No primeiro grupo, estão os domicílios precários improvisados (englobam locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa, como imóveis comerciais, pontes e viadutos, barracas, carros abandonados e cavernas) e rústicos ( são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada); a coabitação composta por cortiços (também conhecidos como cômodos) e famílias conviventes (duas ou mais famílias que residem no mesmo domicílio); o ônus excessivo com aluguel (famílias com renda de até três salários mínimos que moram em domicílios urbanos e gastam 30% ou mais de sua renda com aluguel) e o adensamento excessivo com alugados (caracterizada pelo número médio de moradores por dormitório acima de três).

No segundo grupo, estão os domicílios sem infraestrutura ou carentes (carecem de pelo menos um dos seguintes serviços: água, esgoto, eletricidade e serviço de coleta de lixo); sem banheiro (a ausência de banheiro ou banheiro exclusivo, ocorre em cortiços ou terrenos com mais de um domicílio) e o adensamento excessivo de domicílios próprios (caracterizado pelo número médio de moradores por dormitório acima de três). O trabalho em questão visa analisar somente o segmento de pessoas residentes em Domicílios Inadequados.

Outro conceito que merece destaque é o de Gentrificação, que segundo Ribeiro (2018), pode ocorrer quando uma nova classe social constituída por

profissionais pertencentes a alguma atividade especializada desenvolvida nas cidades centrais fixa sua moradia nos centros, o que exige uma reestruturação urbana e produz cidades altamente fragmentadas. Assim sendo, a Gentrificação é o processo de elitização de determinadas áreas da cidade, substituindo a população tradicional por moradores de maior poder aquisitivo.

Segundo Oliveira et al. (2020), quando as cidades não conseguem absorver o elevado número de pessoas, a demanda de empregabilidade é insuficiente, os migrantes não possuem qualificação para ocupar uma vaga no mercado de trabalho, uma renda para comprar ou alugar uma casa em áreas centrais, sua única alternativa é ocupar áreas periféricas, geralmente de terceiros ou do governo. Ademais, com a urbanização não planejada e com o aumento da pobreza, ocorre a aglomeração de pessoas com Necessidades Habitacionais em locais com Déficit Habitacional ou com Domicílios Inadequações, fenômeno denominado Favelização e que também vale ser ressaltado. (OJIMA, 2007 apud OLIVEIRA et al., 2020)

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 Breve Histórico das Políticas Públicas Habitacionais**

Segundo Robertson (2017), durante os últimos 60 anos, ocorreram diversas políticas públicas ambiciosas que tentaram urbanizar as favelas, porém não obtiveram êxito. Essas medidas tinham em comum os fortes amparos legais e, de peculiar, os níveis variados de sucesso. O mesmo autor também aponta que depois de 120 anos sendo permitida a construção de favelas como consequência da negligência do Estado, o país estabeleceu leis de usucapião bem consistentes, como forma de proteger estes patrimônios. No entanto, o risco de remoção e o déficit habitacional ainda são grandes, o que reforça a fama do Brasil como um dos países com a pior desigualdade de terra do mundo.

De acordo com Barreira e Botelho (2008), mesmo havendo queda no índice de crescimento populacional, a população das favelas continua a crescer ao longo das últimas décadas. Tal fenômeno ocorre em razão do esgotamento (ou

fechamento) da fronteira urbana do Rio de Janeiro e de sua região metropolitana, pois com exceção dos terrenos direcionados para o mercado imobiliário, não tem mais terreno livre na cidade. Além disso, a crise da dívida da década de 1980 também inviabilizou o acesso à moradia da população de baixa renda, devido ao acirramento da dependência financeira, às elevadas taxas de juro da década seguinte e o fim dos programas nacionais de habitação.

Já na década de 1970, os Estados mudam sua visão sobre as favelas, que de “problema” passam a “solução” para o déficit habitacional, buscando superar problemas com os quais essa pauta se depara, como os elevados custos de suas ações governamentais. Desse modo, no lugar de remover e construir moradias, o poder público se limita a fornecer infraestrutura básica, incentivando também a autoconstrução, fato que reduz significativamente os custos da política de habitação para o governo, que enfrentava um aumento nos custos, por consequência das fortes reações de moradores, estudantes e intelectuais ao remocionismo promovido pelo Estado. (BARREIRA & BOTELHO, 2008; CORREIA, 2006)

Desde 1982, a questão habitacional ganhou novo destaque com a eleição de Leonel Brizola para o Governo do Estado do Rio de Janeiro. Demonstrando interesse primordial para as áreas carentes, pode se destacar na política de Brizola três metas principais: regularização fundiária, infra-estrutura e incentivo à autoconstrução. (CORREIA, 2006, p.36 )

Quanto à política pública estadual que se enquadra nessa tendência, é válido mencionar a principal conquista da gestão de Brizola, que foi o programa “Cada Família, um Lote”, cuja pretensão era regularizar 400 mil lotes clandestinos e urbanizar a área em que eles se situavam. Dessa maneira, na década de 1980, a gestão de Brizola abre uma frente contra as remoções em massa no Rio, marcando assim, a percepção da prática de remoções como algo negativo. No entanto, nos anos 2000, essa percepção seria reatualizada, com as remoções que tiveram como justificativa a preparação para os megaeventos ocorridos na cidade do Rio pela gestão municipal de Paes. Esse período ficou marcado como o de maior volume de remoções da história da cidade. (CORREIA, 2006; BOTELHO, 2020)

Além disso, a reflexão sobre a necessidade de um planejamento estratégico, abordando questões como habitação, educação, saúde, emprego, infraestrutura,

lazer, segurança etc se consolida a partir dos anos de 1980, tendo em vista o aumento dos problemas urbanos, como por exemplo os da violência e do crime organizado, na cidade do Rio de Janeiro. (BARREIRA & BOTELHO, 2008; CORREIA, 2006)

O programa Favela-Bairro implementado na cidade do Rio de Janeiro na década de 1990 tornou-se a principal manifestação dessa virada no tratamento da questão urbana e do problema habitacional no Brasil.

O Favela-Bairro é o carro-chefe responsável pelas várias administrações do prefeito César Maia e o programa conta com variadas fontes de financiamento de seus projetos de urbanização, dependendo da dimensão da favela, destacando-se o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Caixa Econômica Federal (CEF), a União Européia (cujos recursos foram fornecidos a fundo perdido) e fundos da própria prefeitura. (CORREIA, 2006, p. 36)

Em se tratando de gestão municipal ainda, tem-se os Programas Favela-Bairro e Rio Cidade, na década de 1990, iniciados com o prefeito César Maia e tendo continuidade com o prefeito Luiz Paulo Conde, que marcam essa nova ótica na maneira de conduzir as questões habitacionais, pautados na filosofia de reconstrução da cidade. Utilizando o Favela-Bairro como exemplo, o programa previa implantação de rede de água, esgoto, canalização, de canais e valas, abertura de vias de acesso, regularização fundiária e instalação de serviços públicos municipais. O mesmo não reedita grandes reformas urbanas, segue o modelo de intervenção mínima, reconhecendo a favela como um bairro da cidade. (BARREIRA & BOTELHO, 2008; CORREIA, 2006)

## **2.2. Marcos Legais para as Políticas Habitacionais**

Segundo Souza (2015), mesmo com o agravamento da pobreza, a redemocratização política pode ser vista como um marco para os movimentos sociais. Além do direito à moradia vir como uma garantia na atual Constituição Federal, o direito ao voto da população das favelas se torna um forte instrumento em suas reivindicações, como a de permanência na cidade, que após décadas de lutas, passa a ser respaldada pela legislação federal.

A promulgação da Constituição Federal em 1988 laureou o longo processo de democratização do país iniciado, ainda, no final dos anos 1970. Contudo, somente por meio da Emenda Constitucional n.º. 26/2000, o direito fundamental à moradia foi elevado à condição de direito humano positivado, sendo acolhido pela legislação interna brasileira e cabendo ao Estado protegê-lo e implementá-lo através de leis e políticas públicas habitacionais. O processo de democratização pelo qual passou o país consagrou uma reflexão profunda sobre a integração socio espacial dos assentamentos ilegais e precários com a cidade formal, tanto no plano jurídico quanto no plano social. (CÂMARA, 2011, p. 147)

Logo, a Emenda Constitucional 26/2000, em seu artigo 6º, consagra expressamente a moradia como um direito de todo brasileiro, junto aos direitos à educação, à alimentação, ao trabalho, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção, à maternidade e à infância, à assistência aos amparados. Além disso, o direito à moradia também é compreendido como uma materialização do princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que ele proporciona certo nível de bem-estar material, social e educacional, elementos considerados essenciais para garantir o exercício das liberdades individuais e a participação política dos indivíduos em sua comunidade. (LIMA, 2019)

Na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também é possível ver referência à garantia de acesso à moradia, como no Art. 73, IX, em que se expressa a competência em comum do Estado com os Municípios e a União de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, e no Art. 230, em que se estabelece ferramentas de natureza tributária e financeira e jurídica para assegurar as funções sociais das cidades e da propriedade. (Robertson, 2017; BRASIL, 1989)

A Lei Orgânica do município do Rio de Janeiro, de 1990, ampara o fornecimento de habitação em artigos como o 234, que exige a inclusão de habitações nos planos orçamentários anuais; 422, que garante a utilização da terra de forma social, garantindo o direito à moradia junto a outros serviços; 429, que assegura que os moradores de favelas não podem ser removidos legalmente, salvo se houver algum risco de vida direto. Mesmo no caso mencionado, se eles forem removidos, eles devem ser reassentados dentro de áreas próximas, perto de postos de trabalho e de habitação existentes e esses moradores devem receber ajuda técnica nas negociações. Além dos já mencionados, os artigos 458 e 459 da Lei Orgânica exigem também que o governo garanta que os cidadãos sejam informados

sobre todas as iniciativas de políticas urbanas. (Robertson, 2017; RIO DE JANEIRO, 1990)

O Estatuto da Cidade constitui um marco histórico para a política urbana já que estabelece instrumentos de intervenção na cidade e aboliu o modelo tradicional-tecnocrático, adotando mecanismos mais adequados ao atendimento das necessidades da parcela da população que ocupa o espaço formal da cidade. O Estatuto da Cidade possui programas de regularização fundiária dos assentamentos considerados irregulares ou clandestinos. O objetivo final é a democratização do acesso à moradia formal e ao solo urbano. (CÂMARA, 2011, p. 149)

O Estatuto da Cidade é considerado uma outra grande conquista nas políticas públicas que favorecem a população carente, já que, aliado à Constituição Federal de 1988, ele tem como escopo o enfrentamento de medidas com dinâmicas de segregação social. Esses dois instrumentos trazem diversos mecanismos urbanísticos que, se utilizados de forma democrática, podem regular o mercado e o preço da terra, de modo a produzir terra urbanizada e moradia bem localizada e com valor acessível. O Estatuto da Cidade tem como objetivo garantir o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, ele estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulamentam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar da coletividade. (LIMA, 2019; CÂMARA, 2011)

Um outro instrumento de grande relevância para a gestão dos espaços urbanos é o Plano Diretor, que antes da Carta Magna vigente, possuía uma função técnico-instrumental, visando à racionalidade, à economicidade e à eficiência da Administração Pública, e, a partir da mesma, passa a englobar importantes diretrizes, dentre elas a definição de propriedade imobiliária. Devem elaborar Planos Diretores, as cidades com mais de 20 mil habitantes, municípios com interesse turístico, municípios em regiões metropolitanas e cidades em regiões com influência de empreendimentos ou atividades com impacto ambiental, fato que empoderou o poder municipal diante da regulamentação das políticas urbanas (CÂMARA, 2011; SOUZA, 2015)

### **2.3 As Forças Sociais, Políticas e Econômicas Envolvidas na Questão Habitacional**

Sob uma breve reflexão da análise feita por SANTOS (2002), nas grandes cidades concentram os capitais e empregos, por essa razão atraem as multidões de pobres retirados dos campos e das cidades médias pela modernização da agropecuária e dos serviços. O aumento desse contingente faz crescer a diversidade socioespacial e interfere na variedade de interações e subjetividades. A respeito da economia, dois vetores se fazem presentes, a economia globalizada, de poder centralizado e vertical, e o setor popular, que surge de baixo, através da intercomunicação dos guetos sobre as relações socioeconômicas e culturais corriqueiras de seus contextos sociais. Essa última cria uma organização solidária, uma distribuição ocupacional adaptada, do sistema hegemônico.

Como estratégia comum dos governos dos municípios do Rio de Janeiro, realizam-se constantes remoções das comunidades pobres que se formam próximas às zonas valorizadas, tendo por justificativa a especulação imobiliária aumentada nessas áreas, a atração de maiores investimentos para a cidade e legado para a população. Assim ocorre a segregação das comunidades, como no caso da construção do campo de golfe na gestão do Eduardo Paes, onde o prefeito criou o projeto Lei Complementar 113/2012 para liberação de obras na Área de Proteção Ambiental (APA) de Marapendi, sem uma apresentação de uma análise técnica e contradizendo especialistas técnicos e biólogos sobre os riscos comprovados das construções. Nessa região, localizava-se a Vila Autódromo, comunidade removida, para a Copa (COMITÊ POPULAR DA COPA, 2015).

No governo do prefeito Eduardo Paes, entre 2009 e 2017, identificou-se uma estimativa de 300.000 moradias com déficit habitacional, sem infraestrutura e saneamento básico. Para enfrentar a demanda de urbanização e habitação, criou-se metas e programas tais como: Morar Carioca: Minha Casa Minha Vida e de Integração de Assentamentos Informais Precários - Morar Carioca, tendo por objetivo a parceria com o governo federal e entidades privadas para custear as

obras dos conjuntos habitacionais e a concessão da legalização deles e das comunidades informais. Ainda, combater novas ocupações, dar acesso à população de baixa renda à qualidade de vida, com pavimentação, requalificações das áreas, manutenção hídrica e de luminosidade e coleta de lixo, tendo por meta a produção de 100.000 unidades habitacionais, até o final do ano de 2016, para famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos. O programa Integração de Assentamentos Informais Precários do Morar Carioca determinou como meta para urbanização da cidade, alcançar 156.000 domicílios dos 383.600 que estavam em situação irregular e sem infraestrutura, até 2016. Desse levantamento, foram urbanizadas o alcance a um contingente populacional de 69,5 mil famílias, e o projeto Morar Carioca - Minha Casa, Minha Vida contemplou 50.000 unidades para famílias com renda de até 10 salários mínimos. (RIO DE JANEIRO, 2013).

Na gestão seguinte, do prefeito Marcelo Crivella, de 2017 a 2020, foram estimados 440.000 domicílios em assentamentos e favelas em situações irregulares, sendo 20.664 localizadas em área de alto risco, dado apresentado pela Fundação GEORIO, próximas ao Complexo do Alemão e ao Maciço da Tijuca. Um total de 136.000 moradias foram contempladas com urbanização pelo programa Morar Carioca da gestão anterior. Reconhecendo que o problema do déficit habitacional persiste em grande escala, foram implementados programas de urbanização e moradia capazes de dar continuidade às iniciativas da gestão do Eduardo Paes, bem como o programa Territórios Integrados de urbanização social e o Mais Moradias de habitação. O programa Territórios Integrados consiste em atender os assentamentos irregulares, com base no Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, dando assistência pública para fomentar seu desenvolvimento social sob as seguintes ações: infraestrutura e urbanização das favelas, regularização urbanística e fundiária, requalificação das áreas, mitigar os riscos sob impactos e desastres ambientais e mapeamento das ameaças de riscos geológico-geotécnico (DE JANEIRO, 2017).

Parte das favelas são aceitas próximas a zonas valorizadas, por se tratar de capital humano para o mercado e as indústrias locais. No geral, a cidade do Rio de Janeiro possui na sua historiografia a política de remoção tida por “limpeza urbana”, sob a retórica de estabelecer a ordem. Essa prática institucional tem o propósito de



afastar a população pobre das regiões mais valorizadas e fortalecer a favelização das regiões menos valorizadas, além de realizar a remoção de certos problemas, como violência e miséria, das vistas de parte da população.

Alega Andrade (2016) que o principal fator da moradia da classe mais pobres da sociedade é o problema com a infraestrutura, bem como, com a iluminação, o abastecimento de água, o esgotamento sanitário e a coleta de lixo. A falta destes serviços básicos torna uma comunidade carente.

O Estatuto da Cidade representa um grande avanço para a execução das políticas públicas e do direito urbanístico ao regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. A propriedade privada passa a ter limites e restrições em face às finalidades públicas a que se submete. A reordenação do desenvolvimento das cidades e as novas diretrizes adotadas, com vistas à cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade, estimulando a participação popular na formulação e execução dos projetos de desenvolvimento urbano são medidas previstas na norma estatutária. (CÂMARA, 2011, p.146-147)

A questão tributária municipal se mostra ineficiente, devido ao esquema de financiamento de campanhas políticas das empresas privadas em troca de brechas licitatórias e monopólio contratual das construções. No Rio de Janeiro, as empresas Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez, conhecidas por "quatro irmãs", concentram as vagas das licitações das obras, por meio das empresas que estas controlam, inclusive relacionadas aos megaeventos que a cidade abriga, constatou FIGUEIREDO (2015).

A democratização de moradias é assegurada por meio da Emenda Constitucional n°. 26/2000, que garante aos cidadãos o direito à moradia e ao Estado a obrigatoriedade de dar proteção e implementar medidas cabíveis para garantir esse direito, através do Estatuto da Cidade, responsável por regularizar e democratizar o acesso à moradia formal e ao solo urbanístico (CÂMARA, 2011).

O crescimento urbano gerado pela movimentação comercial e industrial depende de um planejamento inclusivo, capaz de fomentar o crescimento da população carente economicamente e socialmente, através da atuação comprometida do poder público, sem que este atenda às necessidades da classe empresarial e negligencie a classe pobre das comunidades. Assim sendo, para

evitar a formação de novas ilegalidades, é preciso regulamentar um conjunto de medidas econômicas, tributárias e tarifárias para subsidiar os custos dos moradores (CÂMARA, 2011).

As remoções para realização de construções e reformas de áreas públicas urbanas são constantemente denunciadas por superfaturamento e falta de indenização dos moradores removidos, como aponta a atuação da gestão do prefeito Eduardo Paes, nos processos de obras no Maracanã e no Porto Maravilha, também para realização dos megaeventos Pan Americano em 2007, Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas em 2016, tendo como principal motivo a construção do BRT Transcarioca. Entre 2009 e 2015, um total de 22.059 famílias, resultando em 77.206 pessoas, foram removidas, sendo a maior remoção da história da cidade (BOTELLO, 2020).

Na gestão seguinte, do prefeito Marcelo Crivella, para mostrar-se em desacordo com as ações de Eduardo Paes, Crivella alegou reconhecer os problemas habitacionais e estabeleceu metas, como: elaborar planos urbanísticos atualizados para pelo menos 30 % da área da Cidade, beneficiar 21 favelas em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), realizando obras de urbanização, beneficiar 100.000 domicílios com procedimentos de regularização urbanística e fundiária, contratar 20.000 Unidades Habitacionais de Interesse Social, modernizar 100% dos pontos de iluminação pública, priorizando as áreas da cidade com maiores taxas de violência registradas, conforme levantamento realizado em 2017, tudo até dezembro de 2020, metas que não foram alcançadas. Além das diretrizes de assegurar a implantação de infraestrutura urbana especialmente nas áreas desprovidas, diversificar e ampliar as formas de oferta de moradia popular e de terra urbana, priorizar a ocupação dos imóveis vazios ou subutilizados em áreas dotadas de infraestrutura, incentivar a sustentabilidade das construções, estimular a moradia em áreas de alta empregabilidade em especial na área central, reduzir a informalidade do uso e ocupação do solo, promovendo a regularização urbanística e fundiária, revisando a legislação e os procedimentos administrativos de licenciamento e fiscalização, entre outras prioridades (RIO DE JANEIRO, 2017).

Ao que muito indica, há uma certa negligência e falta de prioridade dos gestores de romper com as desigualdades de moradia existentes, devido ao caráter perpetuador de suas tomadas de decisões.

Cidades de grande porte, como o Rio de Janeiro, enfrentam diversos problemas que, muitas vezes, são potencializados por legislações e códigos ultrapassados que não apresentam resposta ágil e eficiente a essa dinâmica urbana. Crescimento desestruturado das periferias, espraiamento urbano, inclusive com ocupação de áreas ambientalmente frágeis, conflitos fundiários e desequilíbrio no adensamento populacional são questões que podem e devem ser enfrentadas por um planejamento urbano atento a novos conceitos que privilegiem o crescimento e desenvolvimento sustentável das diversas regiões.

Novas legislações deverão incorporar os preceitos de Cidade Compacta, com densidades adequadas à infraestrutura instalada, reduzindo os custos da ocupação e tornando mais eficiente o uso do espaço urbano. Conceitos como Desenvolvimento Orientado ao Transporte - DOT e de mobilidade sustentável também deverão fazer parte do vocabulário corrente do planejamento da Cidade, sobretudo ao considerarmos os corredores de transporte construídos e investimentos que ainda deverão ser realizados para maior eficiência dessa malha viária. (RIO DE JANEIRO, 2017, p.142).

A partir de 1985, as favelas passam a contar com um importante poder político: o voto. A população da favela, em seus ganhos políticos, além do voto, também conseguiu importantes conquistas dentro do poder legislativo da cidade. Ao passo que o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro estabelece que fica proibida a remoção das favelas. (SOARES, 2013)

A arrecadação do governo é um ponto que pesa na marginalização do carioca, pois, com o custo de vida caro em bairros melhores assistidos, algumas pessoas tomam a dura decisão de mudar-se para favelas, ainda que tenham que viver mais expostas à violência e à opressão dos marginais. Nesses lugares, onde o poder legítimo está ausente, deixa-se de arrecadar, porém seus moradores não deixam de pagar, no caso, ao “poder paralelo”, composto de criminosos. (CHAVES, 2009)

Os locais de venda de drogas se situam dentro das favelas, devido à ausência do Estado, à proximidade com o mercado consumidor e ao difícil acesso causado pelos labirintos de becos. Desta forma, a população local sofre com a violência praticada pelos traficantes, pelas milícias e pelas ações da polícia, além de seus moradores serem vistos como criminosos por parte considerável da sociedade.

Grupos de extermínio, como justiceiros, polícia mineira e, atualmente, as milícias, devido à impunidade, expandiram suas funções e agem controlando a venda de botijões de gás, transporte alternativo, comercialização de pontos de internet clandestinos, lançam candidatos para cargos políticos, entre outros. Se o Estado os tivesse combatido em sua formação, seu poder não teria tornado-se tão amplo. (CHAVES, 2009)

## **2.4 A Regularização Fundiária**

A precariedade jurídica do acesso ao solo nesses assentamentos sempre serviu como justificativa, não somente para as expulsões arbitrárias, mas também para a ausência de serviços públicos adequados nesses espaços. A insegurança fundiária também limitou o investimento dos moradores em suas casas e em seus bairros. A regularização fundiária se manifesta, assim, como um elemento imprescindível para se materializar o direito à moradia, integrando, aliás, esse direito específico ao leque de direitos que constitui o direito à cidade. (CÂMARA, 2011, p.151)

A regularização fundiária é um marco importante para os habitantes de áreas periféricas da cidade, pois reforça o compromisso público para com esse segmento da população, negligenciado pela precariedade jurídica de acesso ao solo e pela insegurança fundiária. Além disso, a regularização desses territórios também poderia ser um fator positivo na redução de danos ambientais, provocados por assentamentos irregulares.

O que, de fato, pode ser percebido é que o planejamento urbano a longo prazo, defendido no Plano Diretor, foi, durante os governos César Maia e Luis Paulo Conde, sobreposto por programas e projetos de resultados imediatistas. É com base nesta postura que aparecem as críticas a estes dois governos relacionando-os com a ênfase na reconstrução da cidade a partir da realização de obras de grande porte e visibilidade. O descompromisso com as metas delineadas no Plano Diretor por parte destes dois governos teve, em 1997, durante o governo Conde, seu ápice, com a desativação do COMPUR – Conselho Municipal de Política Urbana –, atitude esta que demonstra um esvaziamento do planejamento político. (CORREIA, 2006, p.38)

Embora existam instrumentos legais que garantam o compromisso governamental com a população vulnerável, no que diz respeito ao direito à moradia, em gestões municipais anteriores às analisadas, seus gestores conseguiram burlar esses mecanismos, usando programas e projetos imediatistas. Desse modo, a população presenciava obras de grande porte, mas elas pouco impactavam no problema, de fato. Como exemplo, cita-se o caso do Programa Favela - Bairro, ao qual uma das críticas dizia respeito ao Programa focar apenas nas transformações físicas locais, para que as favelas se assemelhassem a bairros. (CORREIA, 2006 ; BARREIRA & BOTELHO, 2008)

## **2.5 Urbanização x Favelização**

Para Barreira e Botelho (2008), a favela não é vista como um problema pelo poder público, a não ser que ela se assente em alguma região na qual a terra seja valorizada. Ela também é a solução para assalariados e trabalhadores informais cuja renda não dá conta de arcar com serviços como os de água e luz. Nas favelas, essas pessoas têm acesso a esses serviços de maneira informal. Contudo, sua regularização gera um mercado de terras interior, encarecendo-as, pois com a tendência dos projetos minimalistas de reforma urbana, há um melhoramento local e as moradias não correm mais o risco de serem removidas. Tendo em vista isso, a urbanização leva à favelização, já que as famílias que não conseguirem se manter nesses locais, migrarão para novas regiões de precariedade.

Conforme Lima (2019), ao tratar de políticas públicas habitacionais de competência federal, percebe-se uma tendência das políticas públicas em favorecer as propriedades privadas, através da construção de casas, porque, desse modo, cria-se empregos, estimula-se a economia e promove-se a estabilidade social e política. Assim sendo, encoraja-se as pessoas a tornarem-se proprietárias e negligencia-se o público que não tem condições de adquirir essas moradias.

Nesse caso, seria papel do poder público oferecer alternativas variadas para o problema habitacional, pois essa postura consoante entre os entes federativos,

refletida em suas ações políticas, contribuem para a marginalização e o distanciamento dos serviços básicos da população mais pobre, que procura cada vez mais lugares afastados, onde os serviços públicos não chegam. Isso porque o alto custo do solo influencia no valor das moradias e nos serviços prestados na região em que há esse tipo de empreendimento, fazendo com que as pessoas que não conseguem arcar com os altos custos locais lhes migrem.

Segundo Lima (2019), os municípios podem intervir nessa segregação social combatendo, por exemplo, a ociosidade de imóveis centrais, por intermédio da edificação compulsória e do IPTU progressivo no tempo, e intervir na especulação imobiliária, através de políticas tributárias mais adequadas. No primeiro caso, buscaria-se aproximar as pessoas das regiões centrais, pelo acesso a comércio, serviços e atividades do dia-a-dia, enquanto no segundo caso, a proposta seria influenciar no preço dos imóveis centrais, a fim de viabilizá-los para um público mais variado, ou seja, com menor rendimento.

### **3. METODOLOGIA**

Segundo Mascarenhas (2017 apud Pereira et al., 2018), o conhecimento científico engloba informações e fatos que foram comprovados com base em análises e testes científicos, através de experimentações e análises que atestam ou refutam determinada teoria. Ele está relacionado à lógica e ao pensamento crítico e analítico, diferenciando-se, desse modo, do conhecimento empírico e do senso comum.

Além disso, de acordo com Praça (2015, p. 73),

A metodologia científica é capaz de proporcionar uma compreensão e análise do mundo através da construção do conhecimento. O conhecimento só acontece quando o estudante transita pelos caminhos do saber, tendo como protagonismo deste processo o conjunto ensino/aprendizagem. Pode-se relacionar então metodologia com o “caminho de estudo a ser percorrido” e ciência com “o saber alcançado”.

Assim sendo, visando trilhar o caminho do estudo para produzir conhecimento científico acerca do tema abordado, adotou-se as concepções de Fontenelle (2018b) de metodologia. Desse modo, definiu-se a metodologia do trabalho em 5 partes e da seguinte maneira:

### **3.1 Finalidade**

Essa é uma pesquisa de natureza teórica e tem como finalidade analisar a postura das gestões municipais da cidade do Rio de Janeiro, entre o período de 2010 a 2020, com o intuito de aprofundar-se em algumas questões que contribuem para perpetuar os problemas habitacionais locais, podendo servir de suporte para outros trabalhos, futuramente, inclusive de natureza aplicada. Assim sendo, é uma pesquisa básica simples e estratégica

### **3.2 Objetivo**

Uma vez que a pesquisa se pauta em revistas, artigos, sites, vídeos, leis e documentos para concretizar-se, ela assume um papel teórico, sendo então uma pesquisa descritiva. Como se pretende analisar causa e efeito das ações políticas adotadas nas gestões de Paes e de Crivella, a pesquisa também tem objetivo explicativo.

### **3.3 Abordagem**

Por resultar de uma análise crítica dos dados levantados, pela perspectiva do autor do trabalho, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, chegando, desse modo, às suas conclusões, por um viés valorativo. Além disso, as variáveis consideradas foram as espaciais e sociais.

### **3.4 Método**

O Método utilizado foi o hipotético-dedutivo, já que, a partir do problema habitacional na cidade do Rio de Janeiro, pensou-se em verificar as ações das gestões municipais supramencionadas, com o objetivo de propor melhorias ou novas ações para as gestões futuras.

### **3.5 Procedimento**

A pesquisa tem caráter bibliográfico, em razão dos artigos, revistas, sites e vídeos usados como referencial teórico, e documental, dado que usou-se também leis e planejamentos de governo, sendo o segundo grupo de dados o objeto de análise do trabalho. Contudo, também é uma análise de caso, pois trata-se de uma análise das ações políticas aplicadas à Cidade Maravilhosa, na última década, sua eficiência e seus possíveis erros e acertos. Ela também se classifica como uma pesquisa ex post facto, já que a análise de caso só é possível a partir da comparação dos planejamentos de governo, sua execução e impactos, ou seja, de planejamentos que já foram aplicados

## **4. ANÁLISE DE DADOS**

O modelo estrutural de sociedade hegemônica vigente dos países desenvolvidos sobre os subdesenvolvidos de expressão patriarcal, capitalista e de supremacia branca, tem por principal fator a garantia de privilégios para poucos indivíduos através das concessões de direitos e poderes com grandes projeções na sociedade, principalmente de originar as desigualdades sociais. Esta ação foi tática dos colonizadores para dominar os territórios.

Desde sua formação, a permanência multidimensional da pobreza no Brasil, em detrimento dos fatores educação, saúde, renda, habitação, emprego entre outras



necessidades básicas para se viver, torna-se demasiadamente essencial uma agenda das políticas públicas com implementações eficazes de projetos sociais para combater a desigualdade social, econômica, política, ambiental e cultural no país. Também, é imprescindível dar continuidade em projetos para obtenção da sustentabilidade e de bem-estar comum, conforme disseram Fahel, Teles e Caminhas (2016).

No Brasil devido seu histórico de busca e exploração de mão de obra estrangeira, de africanos escravizados e de imigrantes europeus, manifestou-se amplamente a desigualdade social por favorecimento aos empresários, principalmente diante de dois eventos determinantes: a lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, conhecida como Lei Eusébio de Queirós de ruptura da escravatura, que torna-se um estímulo à vinda de europeus para trabalhar nas lavouras brasileiras, e a Lei de Terras nº 601, que reestrutura a política de acesso à terra, pois a partir dela definiu-se que a única maneira de adquirir uma terra, era através de sua compra, cabendo punição para quem ocupasse alguma terra irregularmente. Por isso, ambas as leis reforçaram a inacessibilidade para posse de terras pelas populações pobres.

Segundo Stori, Zimkovicz apud Schwarcz (2019), o mandonismo e o patrimonialismo são paradigmas fundamentais para compreender a hierarquização da sociedade brasileira desde o período colonial, sob ação do coronelismo, até a atual república, com as oligarquias. Perceber o sistema de regularização de terras públicas, quais interesses são priorizados, suas finalidades e consequências para toda população, constata a existência desigual de direitos sociais, políticos e econômicos na organização da sociedade sob planejamento.

Em virtude da relação governamental com os latifundiários e donos das empresas privadas, a contextualização da má administração dos bens públicos se torna fato legalizado e gera a não reparação histórica dos povos marginalizados, privados de subsistência. (Ramos, 2019; Correia, 2006)

Nos processos políticos para conquistar estabilidade econômica, tem-se a Revolução Verde, entre as décadas de 1960 e 1980, como um marco para a população do Brasil. Sob a alegação da modernização do mercado, por meio da industrialização do setor agropecuário para produção de *commodities* voltados para

exportação, ocasionou-se o êxodo rural de pessoas em busca de novas oportunidades de trabalho. Dado esse processo de urbanização, estabeleceu-se a favelização e perpetuou-se conforme a ausência das políticas públicas de combate à pobreza.

Políticas agrárias são medidas governamentais que incidem sobre as condições de acesso ao uso, posse e propriedade da terra. Estão intimamente relacionadas a outras políticas, tais como as de incentivo à produção, preservação dos recursos naturais ou de garantias de direitos sociais e políticos aos que vivem no campo.

No capitalismo, a terra torna-se equivalente de mercadoria, uma mercadoria singular que não pode ser produzida pelo trabalho. Trata-se da apropriação privada de um bem comum [...] (MEDEIROS, 2021, p.566)

Atualmente, assegurado pela Constituição Federal de 1988, o direito à moradia é uma competência comum da União, dos estados e dos municípios. A eles, conforme aponta o texto constitucional, cabe “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. (BRASIL, 2018, Art. 23. IX)

A segregação inerente da nossa sociedade baseada no mecanismo das políticas de silenciamento das necessidades sociais faz com que a expansão das favelas, desigualdades sociais e falta de assistencialismo sejam institucionalizadas, seguindo diante das omissões do poder público à precária realidade das comunidades. Por essa razão, o “problema favela” sofre de descaso no Rio de Janeiro. (Torres, 2018; Barreira e Botelho, 2008)

Instaurado o processo de construção dos polos industriais, houve a necessidade sistêmica em criar centros urbanos para implantação dos comércios no abastecimento dos bens de consumo para os bairros nobres e turísticos. No entanto, nesse planejamento, não foi incluída uma reserva territorial para construção de habitações populares destinadas à classe trabalhadora. Sendo então a especulação imobiliária a principal responsável pelas ocupações irregulares e da favelização, nos centros urbanos das grandes cidades.

Tabela 1 – Percentual da população favelada do Rio de Janeiro

Ano	População residente em favelas da cidade do Rio de Janeiro	Percentual de favelados
1950	169.300	7,1%
1960	335.000	10,2%
1970	554.300	13,0%
1980	628.170	12,3%
1991	882.483	16,4%
2000	1.092.958	18,7%
2010	1.393.314	22%

Fonte: Modificado de Gonçalves (2016 p.34); Olerj [ca. 2015].

Na Tabela 1 apresentada a partir dos dados pesquisados pelo IBGE, mostra-se a nitidez do grau de comprometimento nas respectivas gestões passadas da Prefeitura do Rio de Janeiro para redução da falta de acesso à moradia regular, visto que o índice da população nas favelas sempre aumenta.

Esse contexto se dá ainda nos dias de hoje, devido à centralização dos lucros nas áreas de maior valorização. Com isso, as famílias de menor poder aquisitivo sofrem pela banalização das suas subsistências, proibidas de escolher onde morar e de que forma viver. Ainda, sofrem pelo impacto social da não segurança, insalubridade, interrupção da educação e interferência na produção cultural, devido ao desenraizamento da diversidade social.

Figura 1 - Esquema de correlações da especulação imobiliária



Fonte: Elaborado pelo Autor (2022).

No esquema acima, nota-se o contraste da realidade dos bairros das grandes cidades. Nos bairros ricos, onde há disponibilidade de serviços e também conta com a concentração de atrações turísticas para lazer, tem-se como instrumento de apoio a especulação imobiliária, enquanto os bairros pobres sofrem com a segregação social, escassez de infraestruturas locais e moradias sob aglomerações.

Ao investigar alguns aspectos de infraestrutura, de desenvolvimento econômico e de políticas redistributivas, tais quais as políticas habitacionais, educacionais, de saúde pública, saneamento básico e geração de emprego e renda, deve-se considerar a perspectiva de desenvolvimento local integrado e sustentável, que pressupõe a articulação e a cooperação intersetoriais, uma vez que as políticas sociais tendem a ser marcadas pela fragmentação institucional e pela falta de coordenação das diferentes iniciativas, inviabilizando soluções efetivas e sustentáveis. (FRANCO, 2016, p.60)

De modo que Franco (2016) considera legítima a atuação do Estado como agente voltado para o mercado e não para a cidadania, o que permite o surgimento de poderes paralelos comandados por organizações criminosas nos territórios populares.

Analisando a situação das necessidades habitacionais no município do Rio de Janeiro, a partir dos primeiros mandatos do prefeito Eduardo Paes, entre 2009 e 2017, em seu primeiro mandato, sob o lema “O Rio Mais Integrado E Competitivo”, como prioridade, estabeleceu-se o seguinte plano na esfera social para implementar em 10 (dez) anos:

No campo social, aspiramos ser a capital do sudeste com o maior crescimento de IDH e a maior redução da desigualdade na próxima década. Para isso, seremos:

- A capital com a melhor educação pública do país.
- Referência nacional em programas sociais complementares ao Bolsa Família.
- A capital do sudeste com a maior redução na taxa de mortalidade materna e o maior aumento na cobertura do Programa Saúde da Família nos próximos 10 anos.
- A capital do sudeste com a maior redução em seu déficit habitacional nos próximos 10 anos.
- Uma cidade mais integrada do ponto de vista urbanístico e cultural. (RIO DE JANEIRO, 2009, p.12)

No segundo mandato, tinha-se por diretrizes para estruturação urbana algumas das seguintes tomadas de decisões, com base nos diagnósticos desenvolvidos:

Promover parcerias com o governo federal e instituições privadas, com vistas a viabilizar a produção de unidades habitacionais de baixa renda e a legalização de assentamentos informais e conjuntos habitacionais.

[...] Promover a requalificação urbana dos bairros da zona Norte e da área central da cidade.

Implantar, em parceria com outras esferas de governo e o setor privado, infraestrutura urbana em comunidades carentes e na zona Oeste.

Ampliar e modernizar o sistema de drenagem urbana existente na cidade, com foco em locais que apresentem recorrentes problemas de alagamento e áreas com baixo IDH.

Revitalizar a área portuária e bairros adjacentes, com o aproveitamento do potencial imobiliário e consequente estímulo à geração de empregos. (RIO DE JANEIRO, 2013, p.107)

Além da implementação do projeto Choque de Ordem para conservação da cidade, com vista na promoção do bem-estar da população, sob os espaços públicos, com a prestação de serviços essenciais de manutenção e conservação das áreas verdes, iluminação, pavimentação, dos esgotos, das encostas, praças, parques e demais, apresentou-se como grandes marcos, o início da operação das novas rotinas de conservação e início da operação Asfalto Liso em março de 2010; em maio de 2010, o lançamento dos manuais de conservação (caderno de encargos e manuais de rotinas), e em junho de 2010, o lançamento do Plano de Conservação Urbana.

Na gestão posterior, do Marcelo Crivella, entre 2017 a 2020, com a máxima “Rio 2020: mais solidário e mais humano”, disse o próprio que, “tinha por missão cuidar das pessoas” e que iria “arrumar a casa”, referindo-se às obrigações das instituições com a população. Para isso, o ex-prefeito tomou como partida duas ações: regularização dos gastos públicos sobre justiça fiscal, um bom planejamento para atender as necessidades básicas da população e promover qualidade de vida, criando a Subsecretaria de Planejamento e Gestão Governamental.

Quadro 1 - Algumas das metas de urbanismo, habitação e mobilidade urbana

<b>Metas</b>	<b>Fórmula de cálculo</b>
Garantir que 14.204 moradias não estarão em área de alto risco geológico-geotécnico no Maciço da Tijuca até 2020.	Números acumulado de moradias retiradas de área de alto risco geológico-geotécnico do Maciço da Tijuca no ano de medição
Contratar 20.000 Unidades Habitacionais de Interesse Social até dezembro de 2020.	Número acumulado de unidades habitacionais de interesse social contratadas
Beneficiar 21 favelas em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), realizando obras de urbanização até 2020.	Número acumulado de favelas atendidas
Beneficiar 100.000 domicílios com procedimentos de regularização urbanística e fundiária até 2020.	Número acumulado de domicílios beneficiados com procedimentos de regularização fundiária

Modernizar, até o final de 2020, 100% dos pontos de iluminação pública, priorizando as áreas da cidade com maiores taxas de violência registradas, conforme levantamento realizado em 2017.	(Quantidade de pontos substituídos/Quantidade de pontos cadastrados) * 100
---	--

Fonte: Modificada de Rio de Janeiro. (2017, p.206)

Além destas, metas voltadas para descentralização e acessibilidade territorial foram previstas por algumas diretrizes, tais como:

- Garantir a integridade, conservação e recuperação do Patrimônio Material e Imaterial, promovendo sua sustentabilidade econômica.
- Valorizar e promover o uso do espaço público, preservando sua integridade e revendo o desenho urbano de forma a privilegiar o pedestre e garantir a acessibilidade.
- Promover a revitalização de diferentes regiões da cidade, considerando as identidades e características locais.
- Promover o desenvolvimento e a qualificação de centralidades nas Zonas Norte e Oeste.
- Assegurar a implantação de infraestrutura urbana especialmente nas áreas desprovidas.
- Garantir o uso misto e a diversidade de usos e funções no espaço urbano de forma a promover seu dinamismo, revitalização e descentralização.
- Promover o monitoramento e fiscalização urbanística e ambiental, visando coibir a ocupação em áreas frágeis, especialmente as de alto risco geológico e geotécnico, as sujeitas à inundação e nas demais áreas sujeitas à proteção ambiental.
- Diversificar e ampliar as formas de oferta de moradia popular e de terra urbana.
- Priorizar a ocupação dos imóveis vazios ou subutilizados em áreas dotadas de infraestrutura;
- Estimular a moradia em áreas de alta empregabilidade, em especial na área central.
- Reduzir a informalidade do uso e ocupação do solo, promovendo a regularização urbanística e fundiária, revisando a legislação e os procedimentos administrativos de licenciamento e fiscalização. (RIO DE JANEIRO, 2017, p.140)

Sobre o enfrentamento às privações das populações pobres no município do Rio de Janeiro nas gestões dos prefeitos Marcelo Crivella e Eduardo Paes, nos âmbitos moradia e direito habitacional, ambas as administrações reforçam ideais em suas metas de ordem pública. Ordem estas economicamente centralizadoras em acordo com o setor privado. O processo de gentrificação surge sempre nos planos de urbanização. Com isso, a ideia de requalificação espacial das favelas, que surgem no intuito de beneficiar as populações das comunidades e periferias carentes de moradias, tratam apenas de um falso conceito de qualidade de vida para legitimar as favelizações.

"É reflexo de que programas habitacionais como o Minha Casa Minha Vida, embora tenham tido impactos positivos, não foram suficientes nem se tornaram políticas continuadas para dar conta da demanda por moradia. Além disso, o mercado imobiliário tem dificuldades de atender as pessoas de mais

baixa renda", afirma o sociólogo Samuel Jaenisch, da UFRJ, integrante do Observatório das Metrópoles, apontando que, nas últimas décadas a expansão das comunidades acompanha o crescimento da cidade, principalmente, rumo à Zona Oeste. "As pessoas foram atrás de emprego e renda, ligados, por exemplo, às obras públicas da Copa e da Olimpíada, ou mesmo o Minha Casa Minha Vida no eixo da Avenida Brasil." (AGÊNCIA O GLOBO, 2021, np)

A superficialidade com que as políticas de cidadania funcionam, transparecem diante das intervenções do município por meio dos planos urbanísticos consecutivamente incorporados à prática de gentrificação. Processo de remoção das comunidades e deslocamento para áreas mais afastadas dos centros turísticos, a fim de atrair a população nobre.

Nas regiões do Centro e da Zona Sul, existem inúmeros imóveis que poderiam ser disponibilizados para a população, porém ficam abandonados por anos e sob risco de ocupação irregular. No Centro, encontram-se imóveis nessa situação em ruas como Frei Caneca e Riachuelo, na Praça da República, nas avenidas Gomes Freire e Mem de Sá, também na Lapa, além das ruas do Livramento e Barão de São Félix, na Gamboa e Zona Portuária.

Na Zona Sul, cita-se o caso da casa de shows Canecão, em Botafogo. Pertencente à UFRJ, ela foi recuperada pela Instituição em 2010, por meio de uma batalha judicial, e com a promessa de fundar um centro cultural no lugar. No entanto, isso não aconteceu e o imóvel continua abandonado.

A gentrificação também ocorre em algumas favelas localizadas em zonas mais valorizadas, como a Rocinha, o Cantagalo e o Vidigal, que passaram pelo processo de pacificação e, a partir disso, receberam melhorias na infraestrutura e maior incentivo no combate à violência e contra o tráfico de drogas. Quando serviços como água, luz e internet, que eram oferecidos clandestinamente de graça ou com valores mais acessíveis, passam a ser oferecidos por empresas públicas ou privadas por valores mais elevados, pouco acessíveis a esse segmento da população, muitas pessoas começam a mudar-se para outras regiões. Além disso, aqueles que ainda não possuem o documento de posse de seu patrimônio, têm um receio maior de perder sua propriedade. Desse modo, a elevação do custo de vida local e a insegurança de perder o imóvel podem levar o morador a migrar para um lugar com menor custo e com menos risco de perda de seu imóvel por questões de regulamentação, segundo sua própria percepção.

Os casos acima reforçam a ideia de gentrificação, promovida pela prefeitura do Rio de Janeiro, e as obras da Prefeitura do Rio de Janeiro mais recentes foram um marco desse processo, destinando as famílias removidas para outras áreas, através das residências do Programa Minha Casa Minha Vida, durante a preparação da cidade para as Olimpíadas.

Figura 2 - Mapa das Remoções das Favelas no Período Antecedente às Olimpíadas



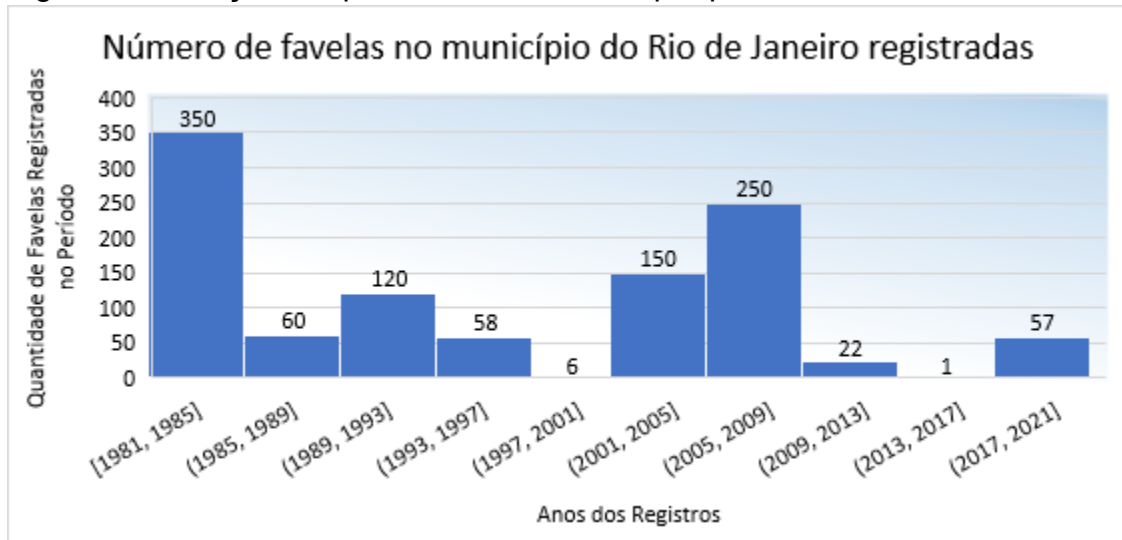
Fonte: SASAKI, FABIO (2016)

O governo municipal, junto ao IPLANRIO - atual Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), criou o Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN), um aplicativo que surgiu através do Cadastro de Favelas da Cidade do Rio de Janeiro, em 1983, transformando-se em um banco de dados e informações, qualitativas e quantitativas, a respeito das favelas cariocas, obtidas muitas vezes por meio de entrevistas com antigos residentes e líderes comunitários. São arrecadados dados socioeconômicos, tais como Censos Demográficos do IBGE, registros administrativos da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação (SMIH), Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) e Defesa Civil; ainda do SIURB - Sistema Municipal de Informações Urbanas, que reúne, gera, integra e atualiza o conjunto de informações sobre a Cidade do Rio de Janeiro, a fim de subsidiar políticas públicas da Administração Municipal. (DATA.RIO, 2021)

Recentemente, uma pesquisa do SABREN sobre a relação das favelas do Município do Rio de Janeiro, publicada no Data Rio, divulgou um contingente de 1.074 favelas registradas.



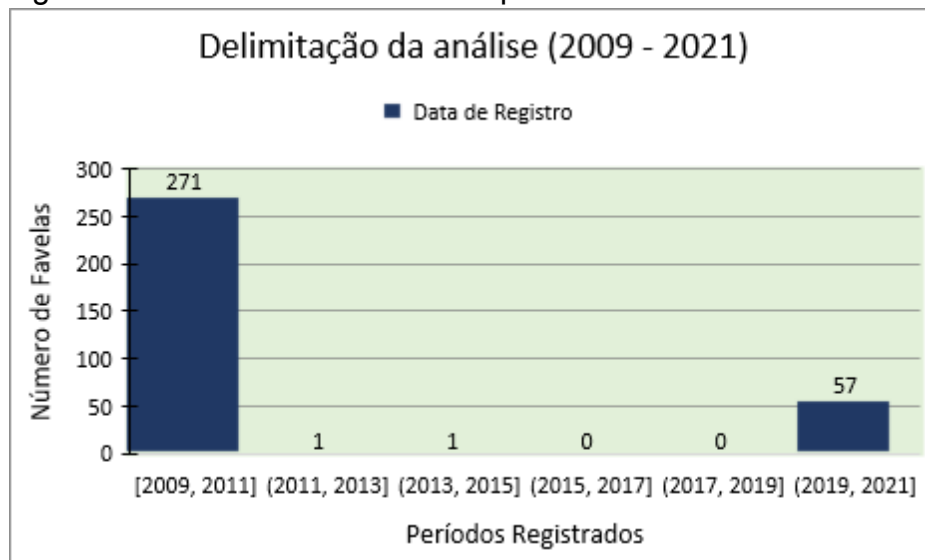
Figura 3 – Relação da quantidade de favelas por período



Fonte: Elaborado pelo Autor (2022).

De acordo com os dados apresentados pelo SABREN, estima-se um aumento de 330 novas favelas no município, no período entre 2009 e 2021, e mais de 22.040 domicílios, como constatado na tabela do Data Rio, somente no período de 2009 a 2013, sem a relação domiciliar de algumas comunidades na contagem.

Figura 4 - Novas favelas no município do Rio de Janeiro



Fonte: Elaborado pelo Autor (2022).

O surgimento de 57 novas favelas registradas em 2021, no município, deu-se mediante o contexto de *Covid-19*, em que afetou o funcionamento do mercado convencional, evidenciando a maneira com que o mercado se flexibiliza para

amparar a população de grandes investidores. Por outro lado, o índice de desemprego subiu, aumentando a população em situação de rua, nas favelas e em ocupações irregulares.

Com base nas informações apresentadas, os impactos sociais se definem também pelo não comprometimento das políticas públicas municipais contextualizadas na ruptura das condições insalubres, relacionadas às necessidades habitacionais e ao sucateamento social, como se nota no agravamento das realidades da população do município do Rio de Janeiro, no que tange embates na produção cultural, educação dos povos, acessibilidade, pertencimento, bem-estar, estabilidade econômica, saúde e assistencialismo, levando-a ao abandono na luta por equidade social, determinando políticas que vão em contramão com a emancipação dos povos subordinados, perante as classes hegemônicas da sociedade, compostas pelo grande empresariado, partes das instituições públicas e alta sociedade.

Toda essa rede sistemática que sustenta a sociedade do Rio de Janeiro também se perpetua pela falta de fiscalização e regularização devida das terras públicas, pela especulação imobiliária e pelos processos de gentrificação instaurados. Com isso, os desafios presentes no combate às favelizações têm suas raízes na própria atuação do poder público e se torna imprescindível uma maior participação das lideranças e representações contidas nas comunidades para discussão de políticas voltadas às necessidades populacionais, junto à Prefeitura do Rio de Janeiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Brasileira de 1988, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro e o Estatuto da Cidade possuem mecanismos que se contrapõem às dinâmicas de segregação social existentes e que ocorrem no Brasil. Desse modo, quando utilizados de maneira bem planejada, elaborada e com a finalidade de promover de fato o bem social para a população mais pobre da sociedade, podem gerar transformações mais efetivas.

Quando se pensa no projeto Porto Maravilha, vê-se na prática um exemplo de gentrificação, no qual, com a justificativa de promover uma cidade moderna e com melhor mobilidade, exclui-se a população pobre desses ambientes e as desloca para áreas com menos ou sem infraestrutura. Além disso, essa população passa a ter dificuldades em manter-se no local revitalizado, pois o custo de vida se torna mais elevado, enquanto pessoas com melhores condições financeiras passam a ocupá-lo.

Além de acontecer nas áreas valorizadas de regiões como Centro e Zona Sul, a gentrificação também ocorre em algumas favelas localizadas nessas mesmas zonas, por receberem algumas melhorias. As favelas pacificadas da Rocinha, do Cantagalo e do Vidigal, localizadas na Zona Sul, por exemplo, são pontos turísticos e passaram por esse processo.

Assim sendo, fenômenos como a gentrificação, que segrega ainda mais a cidade, e favorece a especulação imobiliária, mesmo dentro de algumas favelas, são provas de que as medidas adotadas pelas gestões em questão ainda priorizam o lado econômico da terra mais do que o social. Ainda que tenham havido construções de moradias e legalização dos solos, eles são em áreas marginais, distantes e com pouca infraestrutura. Essas medidas afastam tal segmento social dos pólos comerciais, de cultura e de emprego, onde existem terrenos e patrimônios vazios, sem atender a nenhuma função social, apenas à especulação imobiliária.

A maneira como legalizam as moradias das favelas também acaba gerando o aumento do custo de vida e a especulação imobiliária dentro delas, o que faz com que muitas pessoas acabem deslocando-se para lugares mais baratos, surgindo novas favelas. Ou seja, essas medidas incentivam a autoconstrução de moradias em lugares cada vez mais afastados e mais precários. Logo, a legalização dos solos, no lugar de combater as construções irregulares e em áreas de risco, podem estar provocando o sentido contrário. Sendo assim, pode-se dizer que para o segmento social foco da pesquisa, não houve mudanças consistentes e efetivas, no que diz respeito a políticas habitacionais. Por exemplo, além das melhorias locais e da regularização dos terrenos e imóveis nas favelas, devem ocorrer medidas que promovam a geração de renda local, incentivo a comércio, serviços, pontos turísticos etc. Porém, favorecendo os moradores e não somente comerciantes e empresas externas, como ocorre em algumas favelas turísticas da Zona Sul. Assim, os moradores poderiam manter-se no local e não precisariam deslocar-se para fundar novas moradias precárias e, conseqüentemente, novas favelas.

A fim de evitar a construção em regiões inadequadas, as gestões municipais poderiam comprometer-se em preparar territórios urbanizados, com boa localização e valor acessível. Essas medidas tornariam não só a cidade mais inclusiva como também afirmariam o papel do município para com a sociedade mais pobre.

Tendo em vista os mecanismos legais à disposição da prefeitura e os inúmeros terrenos vazios nas zonas valorizadas da cidade, ela pode por exemplo aplicar os instrumentos de efetivação da função social da propriedade urbana, como parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC), que consistem em exigir do proprietário de um imóvel urbano que ele edifique, quando se tratar de área não edificada ou subutilizada, ou dê um uso a ela, quando houver edificação vazia no imóvel. A partir desse instrumento, é possível fazer valer a função social da propriedade urbana e disponibilizar mais imóveis nela, podendo desse modo, retrain as construções irregulares em regiões inadequadas.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Movimentos de direitos humanos alertam para o aumento de pessoas em situação de rua. 07 jun 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/769293-movimentos-de-direitos-humanos-alerta-m-para-o-aumento-de-pessoas-em-situacao-de-rua/>>  
Acesso em: 30/11/2021

AGÊNCIA O GLOBO. Rio de Janeiro registra surgimento de quase cem novas favelas em 20 anos. Por **Agência O Globo** | 20 set 2021. Disponível em <<https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2021-09-20/prefeitura-rio-100-novas-favelas-20-anos.html>>  
Acesso em: 09/06/2022

ANDRADE, Eduardo. Necessidades Habitacionais no Rio de Janeiro. Metodologia da Fundação João Pinheiro. Dados do Censo 2010 – Amostra - Agregação por Regiões de Planejamento 2016.

BARREIRA, M.R.A.; BOTELHO, M. L. Crise urbana e favelização no Rio de Janeiro: para uma crítica da “questão urbana” contemporânea. **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina, Londrina, 24 a 26 de setembro de 2008**. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/marcosrodrigues.pdf>>  
Acesso em 30/11/2021.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>  
Acesso em: 30/11/2021

BRASIL. Moradia: Constituição garante e reforça concretização do direito. Publicado em 05 out 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/constituicao-30-anos/textos/moradia-constituicao-garante-e-reforca-concretizacao-do-direito#:~:text=Assegurado%20pela%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de,habitacionais%20e%20de%20saneamento%20b%C3%A1sico%E2%80%9D>>  
Acesso em: 10/06/2022.

CÂMARA, Andreza Aparecida Franco. Políticas Públicas de Habitação e o Programa de Aceleração do Crescimento: Análise das Intervenções no Estado do Rio de Janeiro. **Braz. J. Pub. Pol'y**, v. 1, p. 145, 2011.

CAVALCANTE, José Luiz . A LEI DE TERRAS DE 1850 E A REAFIRMAÇÃO DO PODER BÁSICO DO ESTADO SOBRE A TERRA . 1998

CHAVES, Michelle Airam da Costa. Poder paralelo? In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 25., 2009, Fortaleza. **Anais do XXV Simpósio Nacional de História – História e Ética**. Fortaleza: ANPUH, 2009.

COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. Megaventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro (novembro de 2015). 2015.

CORREIA, Fernanda Guimarães. Breve histórico da questão habitacional na cidade do Rio de Janeiro. **Achegas. net–Revista de Ciência Política**, v. 31, 2006.

DATA.RIO| Instituto Pereira Passos. Sabren. 2021. Disponível em:  
<<https://www.data.rio/apps/PCRJ::sabren/about>>  
Acesso em: 29/05/2022

DAVID, Robertson. O Que as Leis Brasileiras Dizem Sobre o Direito à Habitação? Rio on Watch. 04 Jan 2017. Disponível em:  
<<https://rioonwatch.org.br/?p=19973#:~:text=O%20artigo%206%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o,pessoas%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20pobreza>>. Acesso em: 29/05/2022

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia Ribeiro; CAMINHAS, Davy Alves. PARA ALÉM DA RENDA: Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Volume 31, Nº 92, 2016. <https://doi.org/10.17666/319205/2016>.

FIGUEIREDO, Jéssica Antunes. AS REMOÇÕES ARBITRÁRIAS NA PREPARAÇÃO PARA A COPA DO MUNDO E AS OLIMPÍADAS NO RIO DE JANEIRO, EM DESRESPEITO AO INTERESSE PÚBLICO, E A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO. **Encontro de Pesquisa Jurídicas**, Maceió, v. 2, p.85-97, jan. 2017.

FONTENELLE, André. Metodologia Científica do seu TCC – Em 5 passos. 5 Nov 2018a. Disponível em:  
<[https://www.youtube.com/results?search\\_query=metodologia+de+tcc+](https://www.youtube.com/results?search_query=metodologia+de+tcc+)>  
Acesso em: 01/12/2021

FONTENELLE, André. Metodologia científica: Como definir os tipos de pesquisa do seu TCC?. 2018b. Disponível em:  
<<https://andrefontenelle.com.br/tipos-de-pesquisa/>>  
Acesso em: 01/12/2021

FRANCO, Marielle. UPP – a Redução Da Favela a Três Letras: Uma Análise Da Política De Segurança Pública Do Estado Do Rio De Janeiro. 2016.

GONÇALVES, Rafael S. Favelas do Rio de Janeiro: história e direito. Rio de Janeiro. Pallas: Ed. PUC-Rio, 2013, il.

JUDICIÁRIO BRASILEIRO. **V Encontro de pesquisas judiciárias da Escola Superior da Magistratura do Estado de Alagoas**, 2017.

LIMA, Mateus Fernandes Vilela. O DIREITO À MORADIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS DA SEGUNDA DÉCADA DO SÉCULO XXI. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, e48406, 2020 | DOI: 10.12957/geouerj.2020.48406 3

MEDEIROS, Leonilde de. Política Agrária. p.566-576. **Dicionário de agroecologia e educação**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular; Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2021.

OLERJ - OBSERVATÓRIO LEGISLATIVO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Favelas cariocas. Rio de Janeiro: Olerj, [ca. 2015]. Disponível em: <<http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/favelas-cariocas>>

Acesso em: 03/ 07/ 2022.

OLIVEIRA et al. O PROCESSO DE FAVELIZAÇÃO NO CONTEXTO DE URBANIZAÇÃO. Salão do Conhecimento. **Seminário de Iniciação Científica**. UNIJUI. 20 a 23, de Out de 2020

PEREIRA, Adriana Soares et al. LICENCIATURA EM COMPUTAÇÃO: METODOLOGIA DA PESQUISA CIENTÍFICA. 1ª Edição. UAB/NTE/UFSM. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Santa Maria/ RS. 2018

PGE-RJ. **Decretos. 2020-2021**. Disponível em: <<https://pge.rj.gov.br/covid19/municipal/decretos>>  
Acesso em: 30/11/2021

PRAÇA, Fabíola Silva Garcia. METODOLOGIA DA PESQUISA CIENTÍFICA: ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL E OS DESAFIOS PARA REDIGIR O TRABALHO DE CONCLUSÃO. 08, nº 1, p. 72-87, JAN-JUL, 2015. **Revista Eletrônica “Diálogos Acadêmicos”** (ISSN: 0486-6266)

PREPARAÇÃO PARA A COPA DO MUNDO E AS OLIMPÍADAS NO RIO DE JANEIRO, EM DESRESPEITO AO INTERESSE PÚBLICO, E A ATUAÇÃO DO RIBEIRO, BRENO BOTELHO. ATUALIZAÇÃO DA GRAMÁTICA HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO: A ELEIÇÃO DE CRIVELLA E A SUPOSTA RETOMADA DO DISCURSO DE URBANIZAÇÃO. **Revista Escrita**, v. 2020, n. 26, 2020.

RAMOS, Jefferson Evandro Machado . Lei de Terras de 1850 no Brasil - o que foi, resumo, objetivos. História do Brasil.net. 12 set 2019. Disponível em: <[https://www.historiadobrasil.net/resumos/lei\\_terras.htm](https://www.historiadobrasil.net/resumos/lei_terras.htm)>  
Acesso em: 04/01/2022

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. GENTRIFICAÇÃO: ASPECTOS CONCEITUAIS E PRÁTICOS DE SUA VERIFICAÇÃO NO BRASIL. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 10, nº 3. ISSN 2317-7721 pp. 1334-1356 . 2018

RIO DE JANEIRO, Constituição (1989). **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**: Promulgada em 5 de outubro de 1989.

RIO DE JANEIRO, Lei Orgânica (1990). **Rio Lei Orgânica do Município**. - 2. ed. rev. e ampl. - Rio de Janeiro: Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Município, 2010.

RIO DE JANEIRO, (PREFEITURA). Plano Estratégico Da Prefeitura Do Rio De Janeiro 2009-2012. **Pós 2016 O Rio Mais Integrado E Competitivo**. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2009.

RIO DE JANEIRO, (PREFEITURA). Plano Estratégico Da Prefeitura Do Rio De Janeiro 2013-2016. **Pós 2016 O Rio Mais Integrado E Competitivo**. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2013.

RIO DE JANEIRO, (PREFEITURA). Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro Rio 2020: mais solidário e mais humano. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, 2017.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. Edusp, 2002.

SASAKI, Fabio. Olimpíadas: remoção de famílias no Rio pode ser tema de vestibular. Publicado em 28 jul. 2016, il. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/coluna/atualidades-vestibular/olimpiadas-remocao-de-familias-no-rio-pode-ser-tema-de-vestibular/>>

Acesso em: 10/ 06/ 2022.



SOARES, A. S. A PAISAGEM COMO OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – O CASO DAS FAVELAS CARIOCAS. **REVISTA GEONORTE**, 4(12), 15 - 39. 2013.

STORI, Bruno, ZIMKOVICZ Rafaela. SCHWARCZ, Lilia Moritz. Sobre o autoritarismo brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. 273p. **Cadernos de Clio**, Curitiba, v. 10, nº. 1, 2019.

TORRES, Pedro Henrique C. "Avenida Brasil - Tudo Passa Quem Não Viu?": formação e ocupação do subúrbio rodoviário no Rio de Janeiro (1930-1960). **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.**, SÃO PAULO, V.20, N.2, p.287-303, 2018. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2018v20n2p287>