

Introdução

Há algum tempo, tanto a prática em assentamentos precários como os estudos teóricos sobre as favelas vem mostrando que a questão fundiária se coloca como um obstáculo para as intervenções nessas áreas. Nas palavras de Carlos Nelson Ferreira dos Santos, o acesso à terra se constitui no maior dos problemas urbanos:

De vez em quando me perguntam qual o maior problema urbano brasileiro. Nem é preciso pensar duas vezes: é terra! Todo mundo precisa morar, inclusive a massa predominante dos que não têm recursos (...) No que diz respeito à urbanização, o essencial é terra. Uma redefinição nos conceitos de propriedade, ainda impregnados de visões rurais e remontando a eras manuelinas, já bastaria. (SANTOS,1988,p.100)

Do ponto de vista das políticas públicas, há de certa forma um avanço. Em épocas recentes vem sendo mais visível a importância e a abrangência da questão fundiária focada nas áreas ditas informais, em especial as favelas, através de debates, de significativa produção científica e de programas concretos no campo das políticas públicas. Na verdade a questão é antiga, e talvez o que seja mais inovador, atualmente, refira-se à estruturação, em nível nacional, de programas e projetos de regularização para tais áreas, e, em algumas cidades, as suas tentativas de implementaçãoⁱ.

Observamos que se têm intensificado trabalhos na questão relacionada às favelas, especialmente na dimensão jurídico-legal, no bojo do desenvolvimento do direito urbanístico. Neste sentido, boa parte dos autores acentua a necessidade de se considerar a especificidade das áreas faveladas e outros assentamentos considerados informais, e a necessidade de ajustar os instrumentos legais a estasⁱⁱ; por outro lado, também existem trabalhos recentes que discutem os aspectos econômicos e as formas com que se apresentam as informalidades nas favelas, discutindo as características de um mercado imobiliário “informal” e seus desenvolvimentos recentesⁱⁱⁱ.

Há que se observar, entretanto, que existe uma abordagem que escapa do enfoque referente ao aparato jurídico legal, bem como não se atém ao aspecto econômico. Esta abordagem, que ora propomos, vincula-se à forma como os moradores dessas áreas representam as principais categorias da questão: o que significa a propriedade? a posse? A cessão? Estas perguntas aparentemente simples remetem-se a um dos pressupostos deste trabalho: o de que as formas de ocupação nestas áreas relacionam-se, entre outros aspectos, às representações e percepções dos moradores acerca daqueles conceitos

referentes à posse, à propriedade, e às diversas condições de ocupação de terrenos e imóveis (além da propriedade, também a cessão, o aluguel, a invasão, entre outros). Estes aspectos têm um importante papel não só no conhecimento particular da “ordem urbana” das favelas, e nas suas relações mais gerais como parte da cidade, como também no conhecimento necessário para as práticas de intervenção voltadas para a regularização fundiária e políticas mais abrangentes de habitação, que, via de regra, baseiam-se nos conceitos do aparato jurídico - legal.

Assim é que o trabalho proposto vincula-se, de um lado, às particularidades fundiárias e de ocupação das favelas e, de outro, às representações que delas fazem seus moradores.^{iv} Centramos nosso estudo em relação a favelas do Rio de Janeiro. Como referência empírica principal utilizamos a favela da Rocinha, pelas suas dimensões, diversidade interna de sítio – o que pode permitir comparações inter-favela -, pela sua consolidação histórica e por estar sendo objeto, atualmente, de um projeto de Regularização Fundiária^v. A pesquisa de origem trabalhou com material levantado pela Fundação Bento Rubião, 836 históricos de posse do Bairro Barcelos e 177 do Laboriaux, e com entrevistas semi-estruturadas realizadas em campo nos bairros Barcellos e Laboriaux, com moradores e lideranças locais. Trabalhou-se também com documentação relativa às políticas fundiárias, especialmente programas de regularização.

As Políticas de Regularização Fundiária-uma breve indicação

As áreas de favelas são partes integrantes da dinâmica das cidades, no entanto, no que se refere a questões legais, ficaram à margem do direito oficial, não possuindo, os moradores, qualquer segurança jurídica. Os programas de regularização fundiária visam, à princípio, solucionar essa situação, garantindo a seguridade da posse dos moradores juntamente com uma integração socioespacial dessas áreas com o restante da cidade. Segundo Fernandes:

“O princípio jurídico subjacente básico das políticas de regularização fundiária é garantir (por razões pragmáticas, financeiras, sociopolíticas e jurídicas) que as comunidades fiquem onde estão, naturalmente em condições melhores, e que tenham seus direitos reconhecidos.”
(FERNANDES, 2009, p.68)

Mesmo sendo tratada como algo novo, as políticas de regularização fundiária já são empregadas no Brasil há algum tempo, como é o caso dos programas pioneiros Pró-Favela, de Belo Horizonte, e Prezeis, do Recife, ambos de 1983. É importante ressaltar que esses programas ocorreram antes mesmo de existir um marco legal federal que desse suporte a

essa política, e que só veio a existir em 1988, com a promulgação da Constituição Federal. Deve-se ressaltar que existiu também no Estado do Rio de Janeiro uma iniciativa pioneira, que foi o programa “Cada Família 1 Lote” e a constituição da Procuradoria de Terras, durante a primeira gestão de Leonel Brizola.

Apesar da promulgação da Constituição Federal em 1988, não houve a regulamentação do seu capítulo sobre Política Urbana. Sendo assim, durante a década de 1990 houve dificuldades para efetivar programas dessa natureza devido, entre outros, a fatores políticos e mesmo de inadequação jurídico-legal(uso da legislação de Direito Privado para solucionar os problemas de Direito Público).

Essa situação levou certa insegurança às iniciativas municipais, que além do mais não possuíam preparo para lidar com um objeto interdisciplinar de forma integrada e para estabelecer diálogo com outras esferas governamentais e atores importantes como o Ministério Público, o Poder Judiciário e os Cartórios de Registro de Imóveis. Nesse período como exceções destacam-se as experiências dos municípios do Rio Grande do Sul, que através da legislação municipal criou instrumentos para a regularização fundiária, e de Diadema, que conseguiu uma maior interação administrativa agilizando os projetos.

Em 2001 começa a se desenhar novas possibilidades não só para os programas de regularização fundiária como para toda a gestão das cidades brasileiras. Essa mudança no cenário deu-se com a promulgação do Estatuto das Cidades (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que fez uma ruptura pragmática com a Ordem Jurídica Brasileira ao trazer diretrizes e instrumentos para uma política urbana inovadora, que garantisse a função social da propriedade, o direito à moradia e a segurança da posse e portanto o direito à cidade e à sua gestão democrática.(FERNANDES,2009)

Outras importantes leis foram aprovadas posteriormente, entre elas a lei federal de 2007 (Lei Nº 11.481, de 31 de maio de 2007), que facilitou a transferência de terras públicas da União para que os Municípios possam regularizar a situação dos ocupantes de terrenos e imóveis pertencentes a ela, e a lei federal de 2008 (Lei Nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008), que reconheceu o direito das comunidades à assistência técnica para o avanço dos programas de regularização.

No plano governamental, destaca-se ainda a criação do Ministério das Cidades, em 2003. Através desse ministério foi posto em ação o Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável, que se propõe a criar as bases jurídicas, institucionais, urbanísticas e financeiras para que os Municípios e Estados possam atuar, além de dar apoio às comunidades para que tenham seus direitos reconhecidos pelos juízes nos casos de

ocupações de terras privadas (via usucapião especial urbano) ou de concessão de uso especial para fins de moradia (nos casos de terras públicas).

Apesar das muitas dificuldades que os projetos de regularização fundiária encontram para sua efetivação, é inegável que o quadro institucional federal tem avançado de maneira muito significativa. Por exemplo, com os recursos do PAC na implementação de infraestrutura urbana espera-se avanços maiores na urbanização de assentamento informais e que venham a se somar a projetos de legalização desses assentamentos.

Após receber críticas, o programa Minha Casa, Minha Vida, que inicialmente só considerava a construção de novas unidades habitacionais, passou a realizar também projetos de regularização fundiária através da Medida Provisória nº 459. Com essa MP espera-se que seja possível avançar na legalização dos assentamentos informais de interesse social.

Finalmente, cabe observar que dentre os projetos de regularização fundiária em andamento está o “Rocinha Mais Legal”, em realização pela Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião. O projeto foi iniciado em 2004, com recursos do Orçamento Geral da União, no Bairro Barcelos. Em etapas seguintes, foi iniciada a regularização de outros setores como o do Laboriaux e Vila Cruzado.

Atualmente, o projeto está desenvolvendo uma experiência piloto, utilizando o Auto de Demarcação e a Legitimação da Posse, instrumentos inovadores para a regularização fundiária previstos na Medida Provisória 459. Serão beneficiados os bairros Cachopa, Cachopinha, Pastor Almir, Trampolim, Vila Verde e Vila União/Paula Brito e parte da Dionéia.

A Rocinha e a Questão da Terra

A Ocupação do Território da Rocinha

A ocupação do território da Rocinha iniciou –se na década de 1920, anos em que gradualmente a área foi perdendo suas características rurais devido a um loteamento feito pela Companhia Castro Guidão, proprietária das terras, em especial entre os anos de 1927 e 1930. Esse empreendimento comercializou lotes de aproximadamente 270 metros quadrados ao longo da Estrada da Gávea. (LEITÃO, 2009) A ocupação foi relativamente rápida, sendo que em 1933 o levantamento das Edificações do Distrito Federal já assinala para a Estrada da Gávea cerca de 450 casebres.

Contudo, esse loteamento nunca foi completamente regularizado pelo poder público, visto que o parcelamento das terras não atendia às exigências da legislação urbanística vigente. A companhia

tentou promover a legalização do loteamento junto a Prefeitura do Distrito Federal entretanto essa legalização não ocorreu por uma série de fatores, entre os quais problemas financeiros da Companhia Castro Guidão, que declarou falência em 1937, e, mais tarde, pelas intenções da Prefeitura do Distrito Federal de aí implementar outro tipo de urbanização. (SILVA,2005)

De acordo com Leitão, a falência da Companhia, a melhoria da infraestrutura da Estrada da Gávea, que passou a contar com iluminação e pavimentação, juntamente com os boatos de que estas seriam “terras do governo” ou “terras sem dono” foram determinantes na ocupação informal da área, tendo como origem as ruas originalmente previstas no parcelamento feito pela Companhia Castro Guidão (Ruas I, II, III e IV).

As lembranças dos moradores citadas no *Varal de Lembranças: Histórias e Causos da Rocinha* (1983) expressam com clareza a forma de ocupação que veio acontecendo:

“Primeiro era mais sossegado, depois foi enchendo, foi enchendo, e hoje tá aí o que a senhora tá vendo. Tudo diferente. Virou bagunça. Não obedeceram mais alinhamento nem coisa nenhuma. Fizeram assim uma espécie de dominó. Assim taí, difícil de urbanizar, derruba três partes, porque geralmente nunca pega uma casa em alinhamento.” (depoimento de Bernardino Francisco de Souza – 30/06/81)

Nas décadas de 1940 e 1950 as diferentes áreas da favela vão se adensando cada vez mais e esse adensamento passa a se dar de forma muito mais intensa na década seguinte, com a abertura do túnel Dois Irmãos (atualmente Túnel Zuzu Angel) em 1971. Já nos anos de 1960 começa a comercialização generalizada dos lotes do Bairro Barcelos, (parte plana da Rocinha) feita pela Companhia Cristo Redentor, que parcelou a área já inicialmente ocupada ainda na década de 1930. Mais uma vez o loteamento do local não atendia às normas urbanísticas municipais, ficando também irregular. Cabe ressaltar que alguns dos moradores que compraram seus lotes conseguiram registrá-los no Registro Geral de Imóveis.

Em trecho de entrevista realizada por Gerônimo Leitão (LEITÃO, 2009), José Martins de Oliveira, uma importante liderança local, ex-presidente da Associação de Moradores do Bairro Barcelos e o primeiro administrador regional, aponta fatores que tornam o Bairro Barcelos distinto dos demais da favela:

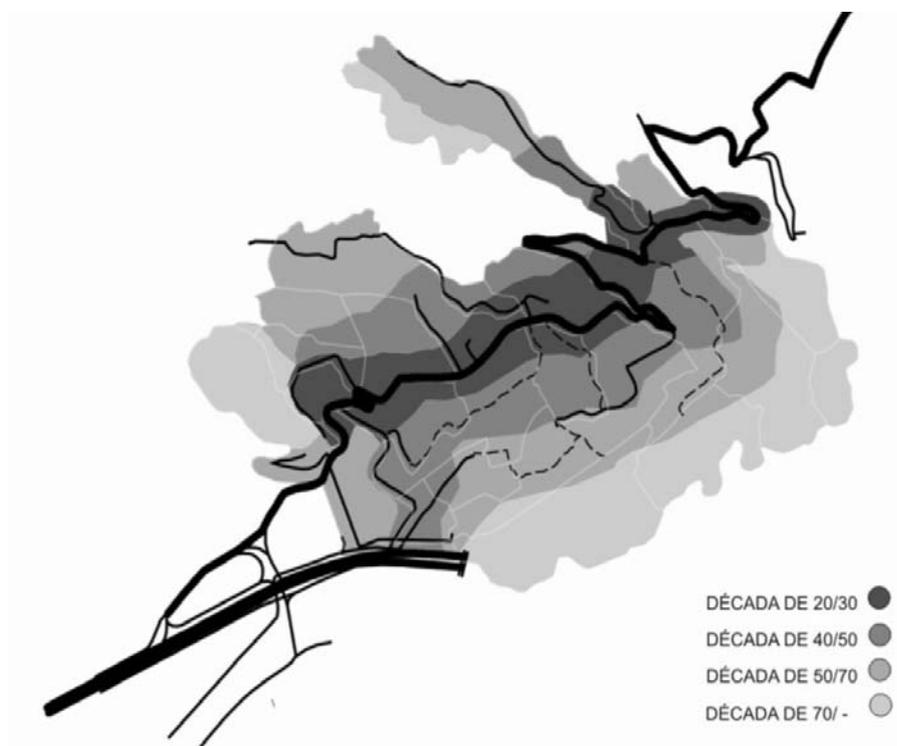
“Quando vendeu aqueles terrenos, a Companhia de terrenos Cristo Redentor passou essa idéia para os moradores: vocês são diferentes, são

melhores do que o restante da Rocinha. O segundo ponto é que, bem ou mal, existia esgoto no Bairro Barcelos (...) As casas do bairro Barcelos eram todas em alinhamento, o arruamento era bom. O pessoal de cima tinha raiva do pessoal de baixo, que queria ser diferente.”

Um fato marcante na história local foi a canalização do valão localizado entre o Largo do Boiadeiro (centro comercial da área) e a Rua II em 1981. A canalização acabou por provocar a retirada de algumas casas aí localizadas. Ao todo eram 76 famílias que foram relocadas para casas construídas pelo poder público no Laboriaux. Tal relocação levou à ocupação de áreas impróprias para o uso, tanto por estarem dentro da área de proteção permanente da Floresta da Tijuca, como por serem áreas consideradas de risco geotécnico.

Essa ocupação de áreas impróprias, também ocorreu nas vertentes do Morro Dois Irmãos, como o bairro da Macega, que está localizado parcialmente em área de risco e de preservação ambiental e só não se expandiu mais devido a o enorme afloramento rochoso do sítio.

Nos anos 1990, a expansão da Rocinha prosseguiu tanto pela verticalização dos setores já consolidados quanto pela ocupação de áreas vizinhas da favela, que acabaram por constituir novos setores, como Vila Verde e Vila Cruzado. Podemos sintetizar a ocupação do território da Rocinha através do seguinte mapa:



Mapa representativo da ocupação dos setores da Rocinha

A década de 2000 é fortemente marcada pela mudança morfológica das edificações da favela, que vão gradualmente se transformando de unidades térreas e assobradadas em prédios destinados a apartamentos e quitinetes^{vi}. São muitos os prédios que surgiram na área, e em 2009 a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro demoliu o chamado “Minhocão”, um edifício de quitinetes que estava sendo construído próximo à Estrada da Gávea, fato amplamente divulgado pela imprensa.

Esta década também está sendo marcada por grandes investimentos do poder público na favela^{vii}. Além da regularização fundiária de alguns setores que estão sendo realizadas pelo Governo Federal juntamente com a Fundação Bento Rubião, em 2005 houve um concurso de urbanização da área, promovido pelo Governo do Estado em parceria com o Instituto de Arquitetos do Brasil do Rio de Janeiro. O projeto vencedor é de autoria do escritório Mayerhofer & Toledo e vem sendo executado desde 2008 com recursos do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

As formas de acesso à moradia na Rocinha – A Complexidade Fundiária

Analisando os históricos de posse de moradores do Bairro Barcelos e do Laboriaux encontra-se uma grande diversidade na forma de acesso a moradia por parte dos entrevistados.

A forma de acesso mais simples é a compra de um terreno ou um imóvel. Nesses casos as pessoas sentem-se proprietárias, pois a conquistaram como qualquer outro bem do mercado, através do seu pagamento. Essa é uma situação que ocorre, sobretudo, no Bairro Barcelos, que, conforme visto, foi resultante de um projeto de parcelamento que comercializou os lotes.

No entanto a simples compra do imóvel ou terreno sofreu grandes variações ao longo do desenvolvimento da comunidade. A vertiginosa verticalização do Bairro Barcelos e em menor escala do Laboriaux, levou à intensa comercialização imobiliária de “partes” como lajes, andares de uma casa, quitinetes, e frações de terrenos entre outras. Um aspecto que impressiona é, por exemplo, caminhar pela favela e observar em vários pontos o anúncio de venda de lajes.

Outra forma recorrente de acesso à moradia é pela doação de casas e, principalmente, terrenos. Essa prática foi observada no Laboriaux, já nas áreas próximas ao limite da Floresta da Tijuca, onde muitos moradores declararam que o terreno onde construíram suas casas foram doados pela Associação de Moradores, a maioria através do presidente “Zé do Queijo”, importante liderança local no início dos anos de 1980.

Além da Associação de Moradores outras importantes instituições fizeram doações de imóveis na Rocinha, em especial as igrejas. Estas doaram principalmente terrenos em seu entorno direto, como é o caso da Igreja Católica no Bairro Barcelos, mas, principalmente, a Igreja da Restauração, no mesmo bairro. É de se notar que também é comum a doação de lajes ou quartos para parentes.

No Laboriaux, por sua vez, a maioria das residências foram obtidas através de um “Termo de Cessão” dado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro quando da relocação das famílias que viviam no Valão da Rocinha.

Por outro lado, os dados indicaram que o aluguel vem tomando uma importância muito grande dentro da Rocinha, que por suas dimensões e por sua peculiar localização na cidade do Rio de Janeiro, ocupa lugar de destaque no mercado imobiliário “informal”. Esse mercado interno gerou, inclusive, o surgimento de algumas agências imobiliárias no interior da favela.

No que se refere à invasão, a grande parte dos moradores não declara que ocupa terreno invadido, até mesmo condenando esta prática. Um fato interessante de se destacar é que aqueles que obtiveram permissão para ocupar ou que compraram um terreno invadido não consideram que sua casa esteja em área de invasão. Ou seja, a negociação ou a transação de um terreno ou imóvel, acaba por legitimá-lo frente às regras da favela.

Essas diferentes formas de acesso à moradia acabaram por gerar uma grande fragmentação no que o urbanismo trata como lote. Em um mesmo lote podemos encontrar um sem número de situações, desde proprietários de andares inteiros, a famílias que possuem uma única quitinete. Sendo assim os programas de regularização fundiária encontram uma grande dificuldade de interpretar essas diferentes realidades e de as enquadrarem dentro dos conceitos empregados pela ordem jurídica vigente.

As situações descritas acima formaram o quadro em que se destacou algumas representações sobre posse/propriedade e aluguel.

As Representações da Questão Fundiária

Dentre as construções sociais que mais marcaram a formação das representações estigmatizadas sobre a favela, encontra-se a que coloca a sua origem, ou melhor, situa sua característica principal, como resultante de invasão de terra alheia, seja pública ou privada, portanto caracterizando uma transgressão a uma das bases do regime, que é o da propriedade.

A generalização mais intensa da caracterização da favela enquanto “invasão”, parece começar a ser mais insistente e publicizada, entre os anos de 1940 e de 1950, quando, efetivamente, começa a se transformar o mercado imobiliário e de terras na cidade, com o desenvolvimento das incorporações, e a formação cada vez maior de um mercado de compra e venda, em detrimento do aluguel (RIBEIRO, 1997, SILVA, 2005). Nos anos de 1960, o sentido do aluguel será praticamente desestruturado, quando o aparato estatal do Banco Nacional da Habitação estabeleceu e consolidou como quase que a única forma de acesso oficial à habitação pública, a “casa própria”. Esta é colocada como aspiração máxima. As gerações seguintes, portanto, crescerão no que se chamou de “ideologia da casa própria”. Este é um dos aspectos importantes que (juntamente com a vulnerabilidade social dessas áreas)^{viii} explica por que, na experiência de campo de muitos pesquisadores, e no grande número de pesquisas e estudos que se desenvolveram desde os anos de 1950 até hoje^{ix}, a questão de considerar como própria a moradia e mesmo a terra, é, muitas vezes, reafirmada por moradores das áreas favelizadas, independente de sua forma de acesso.

Em questionários e enquetes, esta é uma resposta comum de ser encontrada, sendo, muitas vezes, pressuposta pelos próprios pesquisadores... Quais os significados que podem ocorrer em torno destas respostas? Quais as noções e demais conceitos relacionados, e quais os seus desdobramentos no cotidiano dos moradores e nas demais formas encontradas de ocupação do terreno e do imóvel? Como vem sendo construída essa noção? São indagações que parecem ter sua importância nas representações intermediárias entre o que é atribuído pela sociedade, o que é delimitado no quadro jurídico-legal, o que é efetivamente a questão fundiária para o morador, e qual a representação que está informando a ocupação, a ação deste morador. Este último aspecto foi o enfoque principal desta pesquisa. Por outro lado, embora não seja o direcionamento principal neste momento, deve-se assinalar como consequência, e fazendo parte do quadro geral, que a percepção dos moradores rebate-se na forma como ocupa a terra, e nas inúmeras e cotidianas delimitações que realizam – no caso de vizinhanças, por exemplo - e as práticas daí decorrentes.

Finalmente deve-se observar que, no que se refere ao significado de “representações” como vem sendo indicado, considera-se, numa primeira aproximação, que este significado está relacionado, de um lado ao imaginário dos grupos sociais e, de outro lado, através deste imaginário, à memória individual e coletiva. De qualquer forma, e seguindo Georges Gurvitch (conforme Henri Lefebvre) “As representações veem de dentro, contemporâneas da constituição do sujeito, tanto na história de cada indivíduo, como na gênese do indivíduo em escala social” (LEFEBVRE, 1983, p.20). Por outro lado, e ainda conforme especialmente

Lefebvre, as representações não podem se reduzir nem “ao seu veículo lingüístico (...) nem a seus suportes sociais”. (LEFEBVRE, 1983, p.24) Trata-se, na nossa concepção- e simplificando bastante-, da forma de perceber e dar significado a fatos, objetos, e - no caso desse trabalho- a conceitos que se originaram no campo jurídico (propriedade) e de outras formas de acesso ao morar. Para indicar alguns desses aspectos, registramos, no capítulo anterior, as categorias que surgiram da análise das histórias fundiárias nos bairros Barcelos e Laboriaux da favela da Rocinha, mostrando a sua complexidade.

As situações encontradas, bem como as representações sobre a posse e a propriedade diferenciam-se segundo as especificidades de cada localidade como sítio, condição inicial de ocupação e histórico da população residente, entre outros.

No entanto, também foi possível perceber que embora sejam distintas as representações sobre a casa/morar, a posse/propriedade, as formas e condições de ocupação (invasão, aluguel, cessão, etc.) e a sua legitimação, essas representações também articulam-se a partir de significados relacionados a planos diferentes de dualidades, entre as quais destacamos: estabilidade X instabilidade (no plano da segurança percebida quanto à permanência no local), a casa como endereço/“lugar no mundo” X casa / “mundo privado”,(a percepção quanto ao campo das relações sócio-espaciais). Por outro lado, na contraposição da posse/propriedade com o aluguel, surgem representações diferenciadas segundo o ator o qual se está referindo: o poder público ou os agentes do mercado imobiliário. Nesse sentido, uma dualidade importante é a visibilidade X invisibilidade dos inquilinos. Finalmente surgiram diferentes aspectos no significado do próprio aluguel. Esses são os pontos que serão comentados nos próximos itens.

- Estabilidade X Instabilidade

Nos locais pesquisados verificou-se que a representação da estabilidade atribuída à casa própria, contrapõe-se à percepção da vulnerabilidade nas situações de aluguel e invasão. Quando perguntados sobre a melhor e a pior situação de moradia os moradores foram enfáticos em destacar a importância da casa própria e da sensação de segurança que ela traz consigo:

“Se fosse para escolher o melhor, claro, seria ser proprietário...O melhor é a questão da segurança, você está morando em um lugar que é definitivamente seu.” Maria da Paz, moradora do Bairro Barcelos

A percepção acima se contrapõe a do aluguel, que muitos moradores entrevistados quase sempre o identificaram como algo instável, pois somente em imóveis próprios não haveria risco de remoções:

“A pessoa não se sente segura. O senhorio pode pedir a casa a qualquer hora... já vi muitos casos assim por aqui.” Maria C. Oliveira, moradora do Bairro Barcelos

De fato, encontramos indícios mais antigos da representação de estabilidade da casa própria na década de 1930, quando, conforme já indicado, há uma mudança na abordagem do problema habitacional para a baixa renda. Até 1930, sem qualquer questionamento das formas de acesso à habitação, enfatizava-se a “salubridade da moradia”. Em torno dessa data, com a política do Estado Novo “a questão principal passou a ser viabilizar o acesso à casa própria” (Bonduki, 1998, p.88), sendo difundido o ideal da casa própria como forma de ascensão social, que assumirá especial importância nos anos de 1960, conforme já indicado. Outro aspecto intimamente ligado à representação de estabilidade é a questão da garantia contra as remoções, que voltam sempre com intervalos históricos muito significativos.^x

Além do significado de estabilidade atribuído ao “morar em casa própria” os entrevistados ressaltam como importante a estabilidade financeira, na medida em que a moradia passa a constituir um bem que possui valor no mercado, podendo servir de garantia em várias situações como necessidades emergenciais, como bem a ser hipotecado, como garantia para empréstimos e compras em geral, entre outros. Além disso, a casa própria é um bem que pode ser transmitido aos seus descendentes, constituindo, também uma segurança futura para a família:

“Isso sempre vai me garantir que o dia que eu não tiver dinheiro eu vou ter pelo menos um lugar para morar.” Samuel, morador da Rocinha

Por isso mesmo, percebemos no discurso dos entrevistados que ser dono de um imóvel é algo desejável, e que os moradores buscam essa estabilidade, assim que têm condições de compra, nem que seja um terreno para construir:

“Cheguei no Laboriaux em 1994, morando de aluguel. Em 97 comprei o terreno do Sr. Francisco Barbosa.” Antonio V. Silva, morador do Laboriaux

- A casa “lugar no mundo” X A casa “mundo particular”

A representação da casa como um “lugar no mundo” refere-se muitas vezes ao plano da cidadania e posicionamento social, um tipo também de visibilidade frente aos outros, no mundo dos direitos que compõem a cidadania, contrapondo-se ao mundo particular (privado). Possuir um endereço consiste em algo que posiciona a pessoa no mundo, e isso não é diferente nas situações relacionada ao campo da ocupação em favelas.

Para a líder comunitária Maria Helena, militante que se sobressai na implementação do projeto de regularização fundiária na favela da Rocinha, a questão do reconhecimento do direito de propriedade é determinante na condição cidadã dos moradores:

“Eu não me sinto cidadã se o solo em que eu deito e habito não é meu ainda de direito, se ele não está documentado.”

É importante observar que este direito ele está relacionado a estar “documentado”, ou seja, ao “papel” que garante para a ordem urbana, a sua propriedade.

Assim a casa além de demonstrar um posicionamento geográfico, possui um valor simbólico de posicionamento do indivíduo perante a sociedade:

“É um sonho realizado a gente ter o título de posse da nossa casa. Pelo menos posso dizer assim: Eu tenho um endereço!”

Por outro lado, ao mesmo tempo em que a casa é o posicionamento do cidadão no mundo e também o mundo particular do indivíduo, as coisas que ali acontecem pertencem ao universo privado de cada um, particularizando-o das demais pessoas.

A casa não é só um abrigo para o homem, mas também um porto seguro para seus sonhos e devaneios, é um canto do mundo onde ele se reencontra com sua intimidade. Morar não se restringe às circunstâncias de alojar o corpo. Uma casa quando se revela habitável é

sempre um pedaço de universo, construído de singularidades onde seu morador se sente à vontade.(BACHELARD,1989) O resguardo da privacidade encontra-se, por exemplo, na frase tão recorrente que se diz ao mostrar a sua casa: *“é aqui que me escondo”*.

- Visibilidade X Invisibilidade

Por outro lado, discutindo a questão do aluguel, percebe-se a existência de representações onde o locatário é “visível” para o mercado imobiliário interno, mas é “invisível” frente às políticas públicas. Embora as políticas públicas habitacionais, sobretudo as de regularização fundiária, desconsiderem os locatários, o mercado imobiliário interno confere uma posição de destaque a eles, como forma de potencializar o lucro do imóvel e- da parte dos locatários – como a possibilidade do acesso à moradia- sempre aumentando o número de ofertas para aluguel, e sendo sinal de uma dinâmica imobiliária que em determinados momentos, é identificada como especuladora:

“Aqui ninguém empresta, só aluga. Virou especulação imobiliária”

Adriana O. Neves, Laboriaux

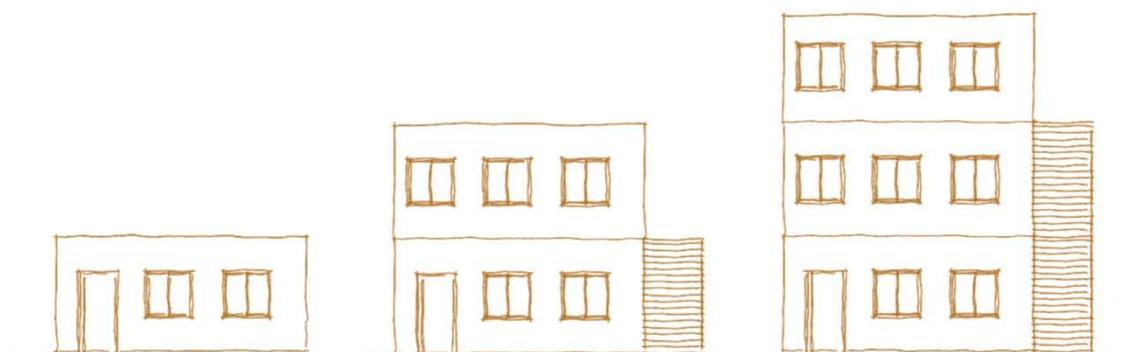
“Nos prédios que tem perto de onde eu moro é assim: o proprietário mora em um andar e divide os outros para alugar.” Maria da Paz, bairro Barcelos

Mike Davis em seu livro “Planeta Favela” (DAVIS, 2006) afirma que os locatários de imóveis em favelas são, em todo o mundo, os moradores mais invisíveis e impotentes dessas localidades. Porém o autor não considera a visibilidade do locatário perante um mercado interno , apesar de afirmar que o aluguel se constitui no *“principal modo para os pobres urbanos gerarem renda com seu patrimônio, mas com freqüência, numa relação de exploração de pessoas ainda mais pobres”*. (DAVIS, 2006, p.52)

É importante ressaltar que o pagamento de alugueis ou taxas é recorrente na história das favelas cariocas. De acordo com o primeiro censo das favelas do Rio de Janeiro, em 1948, 38 % dos domicílios pagava aluguel pela casa e 6,4% pela terra(Prefeitura do DF, 1949). No censo de favelas do IBGE em 1960, ainda contabilizava-se 21% de domicílios alugados. (SILVA,2005)

Na Rocinha essa representação de visibilidade dos locatários levou, juntamente com outros fatores, a uma transformação das tipologias habitacionais de barracos de madeira à prédios

de quitinete (LEITÃO,2009) . No Laboriaux, por exemplo, as tipologias iniciais vêm sendo gradualmente modificadas, sendo comuns as situações abaixo:



Casa térrea
com um

Esse proprietário vende a laje a outro. Muitas vezes, a condição de venda é de que a laje que venha a ser construída continue pertencendo ao proprietário de antes

Quando possui renda o proprietário do térreo constrói um terceiro pavimento para locar

Analisando a questão do aluguel por outro aspecto, temos a sua representação relacionada ao plano da mobilidade. Segundo entrevistados na favela da Maré, um complexo de favelas marcado pela violência entre facções criminosas rivais, o aluguel, para alguns entrevistados, pode significar uma maior mobilidade nos casos de ameaça de violência no interior da favela.(invasão de casas, expulsão de famílias); também pode significar a possibilidade de novos empregos em diferentes partes da cidade. É interessante observar que o aluguel adquire sentidos muito diversos: responde à liberdade do deslocamento e do trabalho, e pode representar uma “exploração” aprisionadora.

Finalmente observa-se que a legitimidade da condição de ocupação é conferida, na visão dos moradores, por meios formais dentro da informalidade: o registro na associação de moradores, ou declarações de próprio punho e ainda o registro em cartório com documento particular, entre outros, são os procedimentos formais mais utilizados, no quadro da informalidade. Segundo Boaventura de Souza Santos (1999) *“pode detectar-se a vigência não oficial e precária de um direito interno e informal, gerido, entre outros, pela associação de moradores, e aplicável à prevenção e resolução de conflitos no seio da comunidade decorrente da luta pela habitação”*

Relembrando o que já foi assinalado, é interessante observar que nas áreas pesquisadas, que possuem uma estrutura interna consolidada, os entrevistados, em sua maioria, consideram a invasão um modo de transgressão do direito de propriedade, condenando, portanto, o ato. No entanto esses mesmos entrevistados demonstram que muitas vezes a posse de terrenos invadidos legitima-se através da permissão para ocupação do imóvel / terreno ou, para o novo morador, pela compra do mesmo.

Palavras finais

Como parte de uma pesquisa mais ampla, trabalhamos neste texto com alguns aspectos dos temas tratados, e que nos pareceram mais significativos tendo em vista, conforme assinalado, um certo avanço, com relação às políticas habitacionais, do viés da regularização fundiária. Neste sentido, identificamos propostas de programas que pelo menos chegaram a uma formulação (mas não necessariamente uma implementação), e centramos nosso trabalho de campo no Programa que efetivamente vem sendo implementado no complexo da Rocinha, Rio de Janeiro. A evidência empírica mostrou um complexo de situações fundiárias, que escapam aos enquadramentos jurídicos-legais, e que oferecem, segundo os planejadores e executores do Programa, dificuldades até mesmo de entendimento de determinadas situações. Numa das entrevistas realizadas, o representante do Programa na área indicou que a escolha do bairro Barcelos como fase inicial da regularização fundiária, baseou-se no fato de sua aparente regularidade, espacial e urbanística. Entretanto, logo no começo, percebeu-se que ali, contrariamente ao esperado, havia uma complexidade de situações, com alta sedimentação, que tornou lento e custoso o desenvolvimento da pesquisa fundiária...

Por outro lado, ao problematizarmos a questão da “casa própria”, aparentemente tão óbvia, e certamente a ideologia predominante no discurso dos entrevistados, até como projeto de vida, sua colocação é desafiada pela crescente situação de aluguel encontrada. No caso do aluguel, por sua vez, pode-se hipotetizar que seu significado tem uma certa ambiguidade. De uma avaliação bastante negativa – nas entrevistas na Rocinha- ao se buscar outras favelas (no caso o complexo da Maré) começaram a ocorrer outros significados e representações, mesmo algumas positivas. Uma possível explicação – dentro inclusive do quadro em que se desenvolveu a pesquisa – é de que estas avaliações positivas são bastante conjunturais, mas que podem, de certa forma, comprometer ou mesmo exigir um trabalho mais apurado com relação a programas que propugnam a locação social, por exemplo .

O que fica finalmente patente é, mais uma vez, a importância de se desenvolver uma compreensão das complexidades (e ambiguidades) nos significados e representações sociais, no sentido de desenvolver de forma mais adequada os Programas de regularização fundiária. Buscar uma observação “de dentro para fora”, ou seja, as regras/representações sociais como principais bases para a conformação daqueles Programas. E de seus instrumentos.

Referências Bibliográficas

ABREU, Mauricio de Almeida. Reconstruindo uma história esquecida; origem e expansão inicial das favelas do Rio. *Espaço e Debates*. V.14,n.37, São Paulo, 1994. p 34-46

ABRAMO, Pedro, *Mobilidade residencial no Rio de Janeiro*,_-coleção Estudos da Cidade.Rio de Janeiro: PEFEITURA DO RIO DE JANEIRO, Janeiro de 2003 (xerox)

_____ (org) *A cidade da informalidade,O desafio das cidades latino – americanas* Rio de Janeiro: FAPERJ/Sete Letras/UFRJ, 2003

ALFONSIN, Betânia, O Significado do Estatuto da Cidade para os Processos de Regularização Fundiária no Brasil, in ROLNIK, Raquel Et AL, *Regularização Fundiária Plena.Referências Conceituais*. Brasília: Ministério das Cidades, 2007, p. 69-98

ARAUJO, Maria Sílvia Muylaert de regularização fundiária de favelas- imóveis alugados: o caso do programa Cada Família um Lote no Rio de Janeiro. *Revista de Administração Municipal*. , v. 7, n. 195, Rio de Janeiro, abril-junho de 1990, pp 26-35

CARDOSO, Elizabeth Dezouart. A invenção da zona sul e a construção de um novo processo de segregação espacial no Rio de Janeiro nas primeiras décadas do século XX. In *Anais do VIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. Niterói: UFF/ANPUR/UFRJ, 09 a 12 de Novembro de 2004 – CD ROM

BACHELARD, Gaston. *A poética do espaço*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998

CARVALHO, Eduardo Guimarães *O negócio da terra*. A questão fundiária e a JustiçaRio de Janeiro: editora UFRJ, 1991

CASTRO, Celso. Uma viagem pelos mapas do Rio, in PREFEITURA DA CIDADE DO Rio de Janeiro *Do Cosmógrafo ao Satélite. Mapas da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CAU/UFRJ , 2000. p 8-15

CONN, Stephen The squatters rights of favelados. *Ciências Econômicas e Sociais*,

v.3,n.2, São Paulo, 1968. p. 50-142

CORREIA, Telma de Barros, *A construção do habitat moderno no Brasil-1870-1950*. São Carlos: RiMa/FAPESP, 2004

CORRÊA, Ricardo Gouvêa (coord e texto). *Direito à terra e à habitação: uma experiência no Rio de Janeiro* Rio de Janeiro: FUNDAÇÃO CDDH BENTO RUBIÃO, 2006

FERNANDES, Edésio. Do Código Civil ao Estatuto da Cidade: algumas Notas sobre a Trajetória do Direito Urbanístico no Brasil, in VALENÇA, Márcio Moraes (Ed./org) *Cidade Illegal*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.p.44-62

FERNANDES, Edésio. Os desafios da Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Consolidados, in Revista aU, ano 24, nº186, setembro de 2009, pp. 66-69

FERNANDES, Fernando Lannes, Os discursos sobre as favelas e os limites ao direito à cidade.in GRUPO DE ESTUDOS URBANOS - GEU , *Cidades* .V.2, n.3 Rio de Janeiro: GEU, jan-jun, 2005 p. 37-62

FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO. *Relatório de Diagnóstico do Bairro da Rocinha – Plano de Regularização Fundiária Sustentável apresentado ao PNUD*: FUNDAÇÃO CDDH BENTO RUBIÃO,2007

GOMES, Manuel. *As lutas do povo do Borel* Rio de Janeiro: Muro, 1980. 73p

GOMES, Paulo César da Costa *A Condição Urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

KNAUSS, Paulo. Imagem do espaço, imagem da história. A representação espacial do Rio de Janeiro.in DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE/UFF *Revista Tempo*. Vol2 – n.3 Rio de Janeiro: Relume Dumará, Junho de 1997 p 135-148

LAVALLE, Adrian Gurza, As dimensões constitutivas do espaço público. Uma abordagem pré – teórica para lidar com a teoria. *Espaço e Debates*,Espaço Público : o conceito e o político, v.25n.46 São Paulo, 2005

LEFEBVRE, Henri.*La presencia y la ausencia*. México: Fondo de Cultura Económica,1983.

LEITÃO, Gerônimo *Dos Barracos de madeira aos prédios de quitinetes: uma análise do processo de produção da moradia na favela da Rocinha, ao longo de cinquenta anos*. Niterói, EdUFF, 2009

LIMA SOBRINHO, Barbosa. Favelas. Situação Jurídica e situação de fato. *Revista de Direito da Procuradoria Geral* , Rio de Janeiro: 1957.pp.515-518

MESQUITA, Zilá ; SILVA, Valéria Pereira da. Lugar e imagem: desvelando significados in *Estudos históricos. História e imagem*. 34, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Julho – Dezembro, 2004 p. 116-138

DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

OLIVEIRA, Denize Cristina de e CAMPOS, Pedro Humberto Faria (orgs) *Representações sociais , uma teoria sem fronteiras*, Rio de Janeiro: Museu da República, 2005

PANDOLFI, Dulce e GRYNSPAN, Mario *A Favela fala*. Depoimentos ao CPDOC. Rio de Janeiro: FGV, 2003

RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro, *Balcão de Direitos*. Resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro. *Imagens e Linguagens*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001

SÁ, Celso Pereira (org) *Imaginário e representações sociais* Rio de Janeiro: Museu da República, 2005

SANTOS, Boaventura de Souza. The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasargada. *Law and society review*, v.12, n.1, out. 1977. pp 5-126

SANTOS, Boaventura de Souza. Notas sobre a história jurídico – social de Pasárgada. In SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (orgs) *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina de Sociologia Jurídica*. São Paulo: Pioneira, 1999. pp87-95

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. Está na hora de ver as cidades como são de verdade, in *Revista Projeto* (113) São Paulo: Ed Projeto, 1988, p99-102

_____ (1984 A) Rio de Janeiro, O que transforma e em que é transformado in TURKIENICZ, Benamy (org) *Desenho urbano 1. I Seminário sobre desenho urbano no Brasil. Cadernos Brasileiros de Arquitetura*. (volume 12) São Paulo: Projeto/CNPq/FINEP, p.100-115

_____ (1984 B) Em 30 anos passou muita água sob as pontes urbanas” in *Revista espaço e Debates* (11), ano IV São Pulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, 28-40

SILVA, Maria Lais Pereira da *Favelas Cariocas(1930 – 1964)*, Rio de Janeiro: editora Contraponto, 2005

SOUZA, Flávio A. M. Esta casa é minha. Posse (in)segura e mercado habitacional informal em Recife e Maceió in FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânia *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano Representações* e Belo Horizonte: Del Rey, 2003

PAULA, Tainá Reis de e SILVA, Maria Lais Pereira da *A Iconografia das favelas cariocas, uma história de Omissão e recuperação*, in *Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR*, Salvador, 2005

VALLADARES, Lícia do Prado e MEDEIROS, Lícia *Pensando as favelas do rio de Janeiro. 1906-2000* Rio de Janeiro: Relume Dumará/FAPERJ/URBANDATA, 2003

_____ *A invenção da Favela. Do mito de origem à favela.com.* Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005

ⁱ Na verdade registram-se, pelo menos desde o início da década de 1980, alguns programas no nível municipal e mesmo estadual, que já avançavam na questão. Destaca-se, neste sentido a criação da Procuradoria de Terras, do Rio de Janeiro, considerada uma iniciativa pioneira, juntamente com Programas em Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, entre outros, que se iniciaram ou estavam em elaboração neste período.

ⁱⁱ Referimo-nos a alguns autores como Edésio Fernandes e Betânia Alfonsín, que têm uma reflexão profundamente inserida na questão urbana.

ⁱⁱⁱ Este é o caso do professor Pedro Abramo, que vem desenvolvendo uma série de trabalhos no campo da informalidade. Observe-se que o projeto que ora apresentamos relaciona-se à mesma temática. Lembramos, ainda, a linha de trabalho do professor Nelson Baltrusis, que também está focado nas particularidades de um mercado informal, em especial nos assentamentos de São Paulo.

^{iv} Este texto refere-se a alguns aspectos tratados em pesquisa desenvolvida pelos autores no âmbito da Escola de Arquitetura e Urbanismo da UFF, de 2009 a 2010, com o título “Significados e representações em favelas: o que é e o que não é próprio, o que é?”

^v “Rocinha Mais Legal”, Projeto desenvolvido pela Fundação Bento Rubião, para o Ministério das Cidades.

^{vi} Unidades de pequenas dimensões destinadas basicamente ao aluguel.

^{vii} Rocinha contabiliza inúmeras intervenções pontuais, inclusive remoções parciais, entretanto a marca mais recente é a de ações em maior escala.

^{viii} Historicamente os segmentos sociais mais pobres estiveram sempre vulneráveis às demolições, proibições e, a partir do início dos anos 60 até por mais 20 anos, a uma política sistemática de remoção dos moradores de favelas para conjuntos mais longínquos.

^{ix} Para uma excelente bibliografia analítica dos trabalhos sobre as favelas do Rio de Janeiro, vide VALLADARES e MEDEIROS, 2003.

^x Boa parte dos moradores de favela têm uma experiência própria, ou de alguém da família que foi removido . Esta memória “de desespero”, permanece viva. Observe-se que entre 1968 e 1973 a população removida atingiu mais de 100mil pessoas . (VALLADARES, SILVA 2005, LEEDS e LEEDS, 1978)