

SOCIEDADE BRASILEIRA DE INSTRUÇÃO  
UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES – CAMPOS DOS GOYTACAZES  
MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES

LUIZ AUGUSTO OLIVEIRA BARBOSA

BAIRRO HORTO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: DO “GATO” AO “PARDAL”  
**As realidades distintas num mesmo bairro.**

CAMPOS DOS GOYTACAZES  
2004

LUIZ AUGUSTO OLIVEIRA BARBOSA

BAIRRO HORTO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: DO “GATO” AO “PARDAL”

**As realidades distintas num mesmo bairro.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes, como Requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre.

Orientador: Prof.Dr. JÚLIO CÉSAR CARDOSO RODRIGUES

CAMPOS DOS GOYTACAZES  
2004

## FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca da **UCAM - CAMPOS**

025/2004

Barbosa, Luiz Augusto Oliveira.

Bairro Horto em Campos dos Goytacazes: do "Gato" ao "Pardal" – As realidades distintas num mesmo bairro. / Luiz Augusto Oliveira Barbosa. 2004.

123 f.: il.

Orientador(a): Julio César Cardoso Rodrigues.

Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades – Universidade Candido Mendes - Campos. Campos dos Goytacazes, RJ, 2004.

Bibliografia: f. 103 – 107

1. Bairro Horto (Campos dos Goytacazes, RJ) – condições sócio-econômicas 2. Políticas públicas I. Universidade Candido Mendes – Campos.  
II. Título.

CDU – 308(815.3)

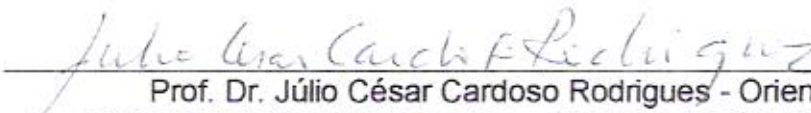
LUIZ AUGUSTO OLIVEIRA BARBOSA

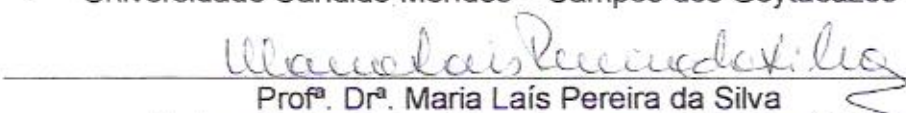
**BAIRRO HORTO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: DO “GATO” AO “PARDAL”  
As realidades distintas num mesmo bairro.**

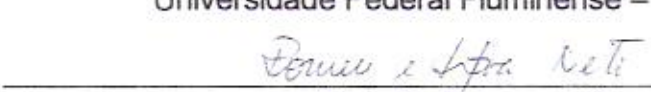
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes, como Requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre.

Aprovado em 16 de dezembro de 2004.

**BANCA EXAMINADORA**

  
Prof. Dr. Júlio César Cardoso Rodrigues - Orientador  
Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes -RJ

  
Prof.ª Dr.ª Maria Laís Pereira da Silva  
Universidade Federal Fluminense – UFF- Niterói -RJ

  
Prof. Dr. Romeu e Silva Neto  
Centro Federal de Educação Tecnológica – Campos dos Goytacazes -RJ

Campos dos Goytacazes  
2004

## **AGRADECIMENTOS**

Após quase três anos, mais uma etapa foi vencida. Um período de descobertas que contribuíram ainda mais para solidificar um caminho de 22 anos de atividade profissional onde os estudos foram muitas vezes interrompidos por compromissos familiares e de trabalho, mas que, em momento algum, foram impeditivos para que continuasse caminhando. Ao contrário, foram estimulantes e, com certeza, decisivos para aprimorar minha prática profissional. É o momento de agradecer àqueles que permitiram que este momento se concretizasse.

As minhas filhas, esposa e mãe, Pelos momentos que deixamos de partilhar, pelo apoio dado em todas as circunstâncias e pelo estímulo permanente.

Ao professor Júlio César Cardoso Rodrigues que, com suas orientações, sugestões de leitura e paciência, permitiu a conclusão deste trabalho.

Ao CEFET – Campos, há 15 anos integrando o quadro de professores desta Instituição, ao qual só tenho a agradecer. A política desenvolvida por esta Instituição de Ensino desde 1987 tem permitido a todos, indistintamente, capacitação constante, através de ajuda financeira e da liberação parcial do trabalho de sala de aula.

Aos colegas do CEFET – Campos e UENF: Luís Augusto Caldas Pereira, Leonardo Póvoa, Fernando Pereira Gomes, Silas Alvarenga e Paulo Luna, um agradecimento especial.

Aos colegas do CEFET – RJ: Sebastião Rolando e Miguel Badenes, pelos questionamentos, pelos momentos de estímulo e de catarse determinantes na definição do objeto da pesquisa.

Aos amigos Nelson Faber e Celso Volatão, “Amigo é coisa pra se guardar do lado esquerdo do peito...”

Aos colegas do mestrado, que em meio a tantas dificuldades, conseguimos partilhar alegrias, dificuldades e trocas.

Ao Secretário de Planejamento e à Arquiteta da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes – RJ, José Luiz Puglia e Liliane Poloni, respectivamente ao Síndico do Condomínio, Ralph, ao Presidente da Associação do Bairro (Horto), Luciano Grain, especialmente à Agente Comunitária da Prefeitura, junto à comunidade do Matadouro, Elizete Nogueira e aos Cidadãos do Bairro.

## RESUMO

Muitos fatores podem ser apontados como fato gerador de uma busca frenética pelo homem por um modo de vida mais digno. Entre eles ressaltam-se as políticas públicas, que repercutem diretamente na vida das pessoas e da sociedade como um todo, devendo, portanto serem bem desempenhadas pelos agentes do poder público, pois caso contrário, poderiam ter conseqüências desastrosas sob a ótica social. Este trabalho teve como objetivo comparar os serviços oferecidos à comunidade normal e subnormal num mesmo bairro, condomínio e favela. No Bairro Horto, no Município de Campos dos Goytacazes-RJ, vivem famílias em diferentes condições econômicas e sociais. Estes contrastes podem ser observados nas suas subdivisões territoriais que compreendem um grupamento residencial de alto padrão com condomínios fechados, luxuosos, entre eles o Bougainvillée e favelas com moradias precárias, entre elas a do Matadouro. Para comparar a realidade das pessoas que moram nos dois grupos sociais, foi realizada uma pesquisa quantitativa abordando desde a escolaridade dos dois grupos até a parte de infra-estrutura, o que resultou em dados surpreendentes que confirmam a existência de uma grande diferença social.

**Palavras-chave:** Poder público, infra-estrutura, comparação, condomínio, favela.

## ABSTRAT

Many factors can be pointed out as generators of a frantic search for a worthier way of living by man. Among them, public politics stands out once they affect directly people's lives and society as a whole so they need to be well carried out by public government agents otherwise there would be disastrous consequences under social optics. This research had as its aim to compare the services offered to the normal and subnormal communities which coexist, housing-estates and slums in the same district. At Horto District in Campos dos Goytacazes, RJ several families live in different economical and social conditions. There contrasts can be observed in its territorial sections which include a high level residential grouping with closed and luxurious housing estates as Bougainvillée and slums with precarious residences as Matadouro. In order to compare these people's reality it was accomplished a quantitative reserch regarding the school level, the infrastructure of these two groups among other issues which resulted in astonishing data that confirm the existence of a great social difference.

**Key-words:** public politics – infrastructure - comparison – housing – estate – slums.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|            |   |
|------------|---|
| Foto 1     | “Pardais” e “gatos” dividem o mesmo espaço, f. 13   |
| Foto 2     | Pracinha Jofre Maia do bairro Horto, f. 14  |
| Mapa 1     | Localização da Praça Jofre Maia, f. 14  |
| Foto 3     | Rua esburacada: lado direito da UENF – Rua Projetada Aguiar, f. 17                          |
| Foto 4     | Favela do Matadouro: sub-moradias construídas em áreas com qualquer brecha de espaço, f. 25 |
| Foto 5     | Área de lazer do Condomínio Residencial Bougainvillée, f. 54                                |
| Foto 6     | Interior da Favela Matadouro, f. 56   |
| Gráfico 1  | Renda familiar, f. 58   |
| Gráfico 2  | Grau de instrução, f. 58  |
| Gráfico 3  | A comunidade sempre reivindica serviços públicos?, f. 59                                    |
| Gráfico 4  | De que forma?, f. 60  |
| Gráfico 5  | A prefeitura atende às solicitações?, f. 61   |
| Gráfico 6  | Prazo de atendimento, f. 63   |
| Gráfico 7  | O de que a comunidade mais necessita?, f. 62  |
| Gráfico 8  | Desses serviços, quais têm melhor qualidade?, f. 63   |
| Gráfico 9  | E a pior qualidade?, f. 64  |
| Gráfico 10 | Não são oferecidos, f. 65   |
| Gráfico 11 | Quais não atendem às necessidades da comunidade?, f. 66                                     |
| Gráfico 12 | Quem frequenta a comunidade?, f. 68   |
| Gráfico 13 | Representantes apresentam propostas de urbanização para a sociedade?, f. 69                 |
| Gráfico 14 | Após a aprovação da comunidade, elas são executadas?, f. 70                                 |
| Foto 7     | Vizinhos intramuros Condomínio/Favela, f. 78  |
| Foto 8     | Área de lazer do Condomínio Bougainvillée, f. 80  |
| Foto 9     | Escola Municipal Francisco de Assis, f. 85  |
| Foto 10    | Posto de Saúde da Família do Matadouro, f. 85   |
| Foto 11    | Favela Matadouro – divisa intramuros com Condomínio Bougainvillée, f. 86                    |
| Gráfico 15 | Favelas que mais cresceram em n° de domicílios ocupados, f. 88                              |
| Foto 12    | Acesso à Ilha Pomba, f. 89  |

|         |  |
|---------|--|
| Foto 13 | Famílias se abrigam no antigo Matadouro, f. 90                         |
| Foto 14 | Escola Municipal Francisco de Assis, f. 90                             |
| Foto 15 | Vista da UENF – pela moradora Ilda Vieira, f. 91                       |
| Foto 16 | Posto Médico em Construção – Avenida São João da Barra, f. 92          |
| Foto 17 | Entulhos ajudam na proliferação de ratos, f. 92                        |
| Foto 18 | Moradores fazem “gatos” para suprir necessidades, f. 93                |
| Foto 19 | Canal de Coqueiro – Ao lado direito do Condomínio Bougainvillée, f. 94 |
| Foto 20 | Rua Projetada Aguiar – acesso principal à Favela Matadouro, f. 95      |
| Foto 21 | Pavimentação da Avenida São João da Barra atrás da UENF, f. 96         |

## SUMÁRIO

### **1. INTRODUÇÃO, p. 11**

### **2. POLÍTICAS PÚBLICAS EXCLUSÃO SOCIAL E A SEGREGAÇÃO SÓCIOESPACIAL, p. 20**

2.1 A construção histórica da agenda das políticas públicas como instrumento conservador no BRASIL moderno, p. 32

2.2 As políticas públicas e o redistributivismo conservador, p.34

2.3 Democratizando as políticas: descentralização, eficiência e transparência, p. 35

2.4 As políticas públicas e o diagnóstico da crise e governabilidade no período pós – constituinte, p. 37

2.5 - Saneamento básico e saúde pública, p. 45

### **3. CONDOMÍNIO – FAVELA: À PROCURA DE SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE AMBOS, p. 49**

3.1 A diferença entre a Favela Matadouro e o Condomínio Bougainvillée, p. 57

### **4. EXCLUSÃO SOCIAL EM CONDOMÍNIOS FECHADOS, p. 72**

4.1 Os condomínios fechados e a segurança, p. 72

4.2 Condomínios fechados e suas características, p. 74

4.3. Condomínio Bougainvillée, p. 76

### **5. CONHECIMENTO SENSÍVEL DO BAIRRO HORTO, p. 82**

5.1 Favela Matadouro: caracterização, p. 86

5.2 Opinião dos moradores, p. 93

**6.CONCLUSÃO, p. 97**

**7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS, p. 103**

**ANEXOS**

**ANEXO A PLANILHA DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, p.108**

**ANEXO B FORMULÁRIO DE CADASTRAMENTO. p.110**

**ANEXO C MAPA COM DADOS NÃO GEOGRÁFICOS DO OBJETO, p. 112**

**ANEXO D CARACTERÍSTICAS SÓCIO-ECONÔMICAS DO BAIRRO HORTO (QUESTIONÁRIO), p. 113**

**ANEXO E DOCUMENTO DA MONCRUZ EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, p. 116**

**ANEXO RELAÇÃO DE PEDIDOS DE LIMPEZA DOS MORADORES DA FAVELA MATADOURO, p. 123**

## 1. INTRODUÇÃO

Os índices de atendimento dos serviços públicos no Brasil estão ainda distantes da universalização pretendida e necessária. Em que pesem os incrementos verificados na oferta dos serviços nas últimas décadas, persiste uma demanda não atendida, especialmente nos extratos sociais de mais baixa renda, menores municípios, nas pequenas localidades e na área rural.

De acordo com Schmidt (2002, p.159), durante o regime militar, o governo não se preocupou em abastecer as favelas de água, luz, esgoto, escolas ou postos de saúde. Essa situação só começou a mudar um pouco com a redemocratização do país. No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, o governador Brizola (1982-1986) foi o pioneiro na instalação de serviços públicos nas favelas cariocas.

A infra-estrutura de uma comunidade constitui responsabilidade dos poderes públicos Federais, Estaduais e Municipais e pode ser executada por agentes públicos ou privados. Em qualquer caso, são fundamentais a organização e a capacitação do Estado para sua regularização e seu controle, assegurados nessas atividades o envolvimento e a participação da sociedade.

Em termos de infra-estrutura, a ausência ou inadequação do serviço de saneamento, por exemplo, constitui riscos à saúde pública.

O Município de Campos dos Goytacazes está localizado na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, possui 413.445 habitantes e de acordo com o censo de 2000 o município possui 32 favelas.

O estudioso no assunto Roberto Moraes Pessanha explica que o crescimento populacional das favelas entre o 1980 e 1991 se deveu ao grande êxodo rural que expulsou do campo os trabalhadores rurais vindo esta população parar nas periferias das cidades passando a constituir pequenos núcleos. Porém, agora o que

se tem é o crescimento do número de domicílios nas favelas e não mais a criação de novos núcleos.

A prefeitura local lançou em outubro de 2000, 100 anos após os planos de do sanitarista Saturnino de Brito para sanear a cidade, um projeto denominado Cidade Qualidade, o qual pretende viabilizar algumas áreas degradadas, além de criar novos espaços de convivência na cidade e prever investimentos na área social, esportiva, educacional, geração de renda e meio ambiente. No entanto, os especialistas ouvidos nesta pesquisa, não consideraram esse um projeto de intervenção urbana.

Ao longo do século XX, Campos dos Goytacazes passou por uma série de transformações do espaço urbano. Deixa de existir neste município a população de maioria rural, para uma grande concentração de pessoas habitando na cidade. Hoje, passado cem anos do primeiro projeto de intervenção urbana feito para Campos, podemos observar que alguns problemas continuam existindo. Portanto, agravados com o aumento da população, falta de saneamento básico e ações priorizadas para a região central, continuam a existir.

Este trabalho tem como objetivo um estudo comparativo dos serviços de infraestrutura urbana oferecidos (água, esgoto, coleta de lixo entre outros) à comunidade normal e subnormal, num mesmo bairro (Horto), no Município de Campos dos Goytacazes, Condomínio Bougainvillée e Favela Matadouro.

Com freqüência vêem-se nas cidades brasileiras as diferenças quanto à quantidade e qualidade dos serviços públicos. Segundo estes parâmetros, as deficiências principais são inexistência de um padrão único na maioria dos serviços, operações defeituosas, falta de fiscalização, de diagnóstico e de planejamentos adequados.

Na realidade do Bairro Horto, “pardais”<sup>1</sup>, piscinas, jardins e casarões, espaço construído com infra-estrutura, dividem o espaço com as casas simples, “gatos”<sup>2</sup> e pessoas humildes, sem a menor infra-estrutura.

---

<sup>1</sup> Redutores de velocidade que diagnostica o excesso de velocidade através de fotos tiradas da placa do veículo.

<sup>2</sup> Ligações clandestinas da rede de eletricidade sem o consentimento das concessionárias

Wellington Rangel/ 2004



Wellington Rangel/ 2004



Foto 1: “Pardais” e “gatos” dividem o mesmo espaço

No bairro, vivem famílias em diferentes condições econômicas e sociais.

Esses contrastes podem ser observados nas suas subdivisões territoriais que compreendem: um grupamento residencial de alto padrão com condomínios fechados (luxuosos), entre eles o Bougainvillée, e favelas com moradias precárias, entre elas a do Matadouro.

O bairro (área nobre) é atravessado por uma avenida urbanizada, a Alberto Lamego, bastante importante para o fluxo de veículos intrabairros e intermunicipal, de Campos dos Goytacazes e São João da Barra.

O bairro é tido como um dos locais mais belos da cidade pela proximidade com a natureza através do Horto Municipal e a arquitetura de suas casas.

Os moradores da área nobre afirmam que o bairro é um local tranquilo para residir, além de apresentar várias opções de lazer para os próprios moradores e freqüentadores.

O Horto Municipal é um espaço utilizado pela população não só para aquisição de mudas de árvores de sombra e frutíferas, mas também funciona como área de lazer, realização de retiros, passeios e pesquisas escolares. A população é atraída, segundo funcionário Jorge Luiz, do Horto Municipal, pela tranquilidade, ar puro e a forte presença da natureza.

Outro “point” do bairro Horto é a pracinha Jofre Maia (inaugurada pela Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes em outubro de 1990), localizada entre a Rua Jofre Maia e Joaquim Macedo, constituída por um campo de futebol e uma quadra mista. As crianças também são privilegiadas com escorregadores e muitos outros brinquedos que fazem a sua alegria. O lugar é muito freqüentado por

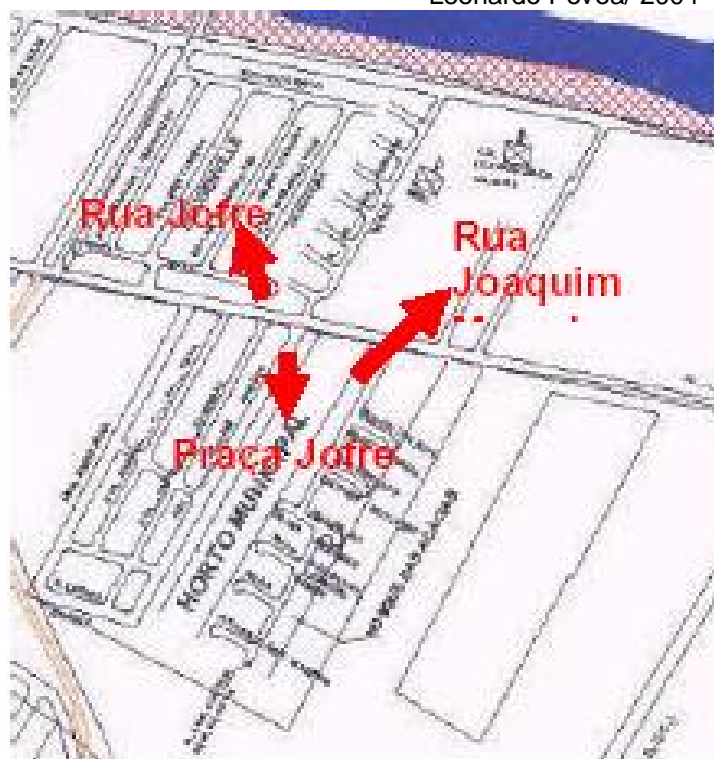
moradores da área nobre do bairro nos finais de semana e durante as férias escolares.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 2: Pracinha Jofre Maia do bairro Horto

Leonardo Povoá/ 2004



Escala 1:10000

Mapa 1: Localização da Praça Jofre Maia



O crescimento do bairro despontou nas décadas de 80 e 90, quando muitas famílias começaram a comprar lotes na área para construir suas residências. Esse grande avanço também se deve à construção da Escola Técnica Estadual João Barcelos Martins, atual FAETEC<sup>3</sup> e da UENF<sup>4</sup>. A vinda destas instituições de ensino trouxe um grande número de alunos que deram um novo aspecto ao bairro.

Além disto, vários estabelecimentos comerciais começaram a aparecer nas últimas décadas, e esta é uma das principais características que diferencia o Bairro Horto dos demais bairros residenciais de Campos, porque em alguns deles não é permitida a construção de estabelecimentos comerciais.

De acordo com o funcionário da Secretaria de Planejamento, José Renato Siqueira, a lei nº 6691 de 30 de novembro de 1993 divide o território do Município de Campos em áreas e zonas, e estabelece normas de uso e ocupação do solo, bem como as intensidades de sua utilização.

Para efeito de aplicação da presente lei sem prejuízo da divisão, fica o território dividido nas seguintes áreas: área urbana<sup>5</sup>, área de ocupação urbana<sup>6</sup>, área de ocupação turística e de lazer.

Para efeito de ordenamento do solo, as áreas para fins urbanos do município serão divididas em zonas com a seguinte tipologia: zona residencial, zona comercial, zona de serviço (comércio atacadista), zona industrial, zona de projeto integrado, setores especiais (agrícola, militar, recreativo e de preservação) e o eixo de comércios e serviços (extensas glebas de terras não parceladas, situadas na periferia urbana, para qual poderá ser proposto programa de urbanização específico, no qual o Bairro Horto está inserido). Estas zonas são avaliadas de acordo com o CAE – Comissão de Análise Especial.

Em cada zona haverá normas específicas de ocupação e aproveitamento do solo. Para fins de licenciamento de obras e atividades, os usos na zona residencial classificam-se em: permitidas<sup>7</sup>, proibidas<sup>8</sup> e permissíveis<sup>9</sup>. Segundo Roberto Moraes Pessanha (2001, p. 6), atualmente residem no bairro Horto aproximadamente 2.403 habitantes. Desses habitantes, 60,80% residem nas áreas residenciais de classe

---

<sup>3</sup> Fundação de Apoio as Escolas Técnicas do Estado do Rio de Janeiro

<sup>4</sup> Universidade Estadual do Norte Fluminense

<sup>5</sup> Área residenciais.

<sup>6</sup> Consiste na área mista, ou seja, onde há residências, indústrias e comércios.

<sup>7</sup> Residencial unifamiliar e institucional local.

<sup>8</sup> Todos os demais usos.

<sup>9</sup> Comércios e serviços locais e uso miúdo, desde que sejam implantados em lotes de esquina.

média e classe média alta com toda infra-estrutura e 39.20% nas áreas que constituem favelas com precária infra-estrutura.

A diferença de vida entre os moradores da Favela do Matadouro e do Condomínio Bougainvillée pode ser observada pela pesquisa de campo realizada, na qual constata-se que: os moradores da favela estão cansados de reivindicar seus direitos (água, esgoto, transporte, calçamento, limpeza, dentre outros serviços) junto ao poder público do Município de Campos dos Goytacazes – RJ, principalmente no que diz respeito a saneamento básico e calçamento de ruas.

As comunidades carentes do bairro enfrentam diversos problemas. O descaso é uma característica bastante visível na Favela Matadouro.

É imprescindível que os moradores de ambos segmentos da sociedade sejam ouvidos, para que as suas reivindicações sejam avaliadas, postas em prática e assim solucionar os problemas. Outrossim, as necessidades só são parcialmente solucionadas em ano eleitoral, para angariar votos e, depois deste período, a população é novamente esquecida. Toma-se como exemplo, a duplicação da Avenida Alberto Lamego, reforma da escola Municipal Francisco de Assis, posto de saúde, calçamentos etc. no Bairro Horto.

Os moradores do Condomínio Bougainvillée questionam o mau uso do dinheiro público e a má administração, uma vez que está ocorrendo a pavimentação sem saneamento básico no prolongamento da Avenida Adão Pereira Nunes – antiga Avenida São João da Barra (atrás da UENF).

Por outro lado, os moradores da Favela Matadouro reclamam da limpeza pública que não é feita periodicamente como no condomínio, “é só vir no bairro para constatar o descaso do Poder Público para conosco”.

Enquanto na área de classe média alta o transporte passa de 15 em 15 minutos, a coleta de lixo e a limpeza de ruas são feitas praticamente todos os dias, na área que constitui favelas faltam transporte, saneamento básico, a coleta de lixo é feita três vezes na semana e limpeza das ruas de 3 em 3 meses.

Os moradores da Favela Matadouro afirmam estarem esquecidos pelas autoridades. Ruas esburacadas, terrenos abandonados e iluminação precária são também alguns dos problemas vividos por eles.



Foto 3: *Rua esburacada: lado direito da UENF – Rua Projetada Aguiar*

Este trabalho está estruturado em quatro capítulos:

No capítulo 1, caracteriza-se brevemente o fenômeno atual da globalização, analisando aspectos econômicos, políticos e culturais que lhe são inerentes e apresentando suas conseqüências. Neste capítulo também são dados enfoques ao cenário histórico da construção das Políticas Públicas e à descentralização das políticas sociais no Brasil, com enfoque especial no saneamento básico e na saúde pública.

No capítulo 2, faz-se um estudo comparativo da situação dos condomínios e das favelas em busca de semelhanças e diferenças entre ambos. É dado um enfoque especial à legislação de cada tipologia de ocupação e à aprovação do Estatuto da Cidade. Neste capítulo também são tratadas as principais diferenças entre o Condomínio Bougainvillée e a Favela Matadouro.

No capítulo 3, trata-se das causas que levam a população a morar em condomínios fechados e se excluírem da sociedade. Neste capítulo também são dadas as características do Condomínio Bougainvillée, no Município de Campos dos Goytacazes.

No capítulo 4, propõe-se um conhecimento sensível do Bairro Horto para melhor compreensão do modo de vida da população e a caracterização que se insere no contexto desta comunidade.

## **JUSTIFICATIVA**

A falta de ordenamento espacial em um mesmo bairro gera deficiências e insatisfações nas comunidades que não são atendidas por serviços públicos de qualidade e com eficiência.

Investimentos no campo ambiental urbano, em saúde, habitação, transporte em um contexto de intersectorialidade<sup>10</sup> são fatores de estímulo a uma melhor qualidade de vida para a população. A oferta de serviços de qualidade é motor do processo de desenvolvimento urbano, do crescimento econômico e da equidade social.

Neste contexto, a busca de equidade é fundamental para inovar políticas públicas e ações devem centrar-se em potencializar as complementaridades entre crescimento e equidade, assim como minimizar as áreas de possíveis conflitos.

A organização administrativa dos serviços públicos não pode ser enquadrada em um padrão uniforme. A partir da Constituição de 1988, cada município começou a operar com sua autonomia e está sujeito a pressões sobre a demanda destes serviços causados pelo crescente ritmo de urbanização.

Isto leva à conclusão de que o meio ambiente urbano possui, antes de qualquer coisa, um grande potencial de justiça social, que se realiza através da melhoria da saúde, das condições de vida e de trabalho de todos os cidadãos.

As políticas públicas não devem ser desequilibradas, mas em isto ocorrendo, cabe questionar-se se prevaleceu um equívoco político ou um problema técnico quando da tomada de decisões.

## **METODOLOGIA**

Este trabalho foi desenvolvido através de um levantamento de dados em endereços eletrônicos e estudos bibliográficos, sobre a infra-estrutura, as políticas públicas designadas às favelas e condomínios e suas leis no Brasil, Rio de Janeiro e

---

<sup>10</sup> A promoção de salubridade ambiental deve ser buscada por políticas integradas, visando também potencializar os investimentos realizados. Vieira (1999) salienta que as ações de saneamento devem ser integradas entre si e com as demais políticas públicas, em especial com as de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano e rural, habitação e desenvolvimento regional.

no Município de Campos dos Goytacazes; além de busca em jornais sobre o Bairro Horto.

No decorrer do trabalho foram realizadas entrevistas junto às Associações de Bairros (Matadouro e AMHOR<sup>11</sup>), ao Síndico do Condomínio Bougainvillée, à Agente Comunitária da Favela do Matadouro e questionários com questões abertas e fechadas com os moradores mais antigos da Favela Matadouro e do Condomínio Bougainvillée. Foram feitas ainda entrevistas com os Secretários do Governo Municipal de Campos dos Goytacazes e com gerentes das concessionárias de serviços públicos.

---

<sup>11</sup> Associação de Moradores do Bairro Horto

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS, EXCLUSÃO SOCIAL E SEGREGAÇÃO SÓCIO – ESPACIAL**

No início dos anos de 1990, no Brasil, as instituições políticas federativas estavam plenamente instauradas, ao passo que a gestão de políticas públicas, particularmente na área social, continuava centralizada, isto é, o governo federal, em virtude do legado regime militar, continuava responsável pela gestão e pelo financiamento das políticas de saúde, habitação, merenda escolar, livro didático, assistência social etc.

A lentidão do processo de descentralização das políticas sociais no Brasil, até meados dos anos de 1990, poderia nos levar a acreditar que esta foi expressão da capacidade de veto dos governos locais, pois há diversas razões para crer que, de fato, estes, tomados em seu conjunto, resistiam a assumir a responsabilidade pela gestão das políticas sociais e pretendiam preservar sua autonomia para gastar os recursos recém-adquiridos com a descentralização fiscal. No entanto, a capacidade do Governo Fernando Henrique Cardoso para implementar reformas das políticas sociais mostra que os governos locais não foram capazes de vetar um extensivo programa pelo quais muitas funções de gestão lhes foram transferidas.

Nas últimas duas décadas, o mundo assistiu a um processo de modernização conservadora, uma vez que as transformações que vêm ocorrendo no conjunto dos países conservam as clássicas estruturas capitalistas de organização social, reproduzindo as desigualdades econômicas já consideradas. Neste sentido, o neoliberalismo torna-se um corpo doutrinário justificador de reformas políticas e econômicas que aparentemente visam promover a liberdade da sociedade civil, mas que, de fato, ampliam a liberdade dos grandes agentes econômicos internacionais, ao mesmo tempo em que restringem as liberdades públicas em sua dimensão material, seja pelo desmonte das mediações estatais estabelecidas com esse fim,

seja pela subtração de mediações materiais a uma grande parcela da sociedade que fica desempregada e marginalizada do processo produtivo e de consumo. Em ambos os casos, a liberdade pública fica prejudicada em benefício da liberdade do grande capital.

Pode-se destacar que o globalitarismo, como esvaziamento substancial da democracia, se afirma em sociedades que sofrem alto impacto das mídias – em particular a TV - promovendo a manutenção de governos formalmente democráticos, eleitos e reeleitos com o concurso da formação da opinião pública através dos grandes meios comunicativos, que asseguram a hegemonia política do neoliberalismo, mesmo em meio à exclusão social que ele provoca.

A exclusão social é um fenômeno vinculado ao processo de desenvolvimento econômico, promovido pela dinâmica de acumulação capitalista, que, de certa forma, vem criando novos modos de produção e trabalho, provocando uma reestruturação e redistribuição espacial dos diferentes elementos que atuam na reprodução do capital.

O crescente surgimento das novas tecnologias vem substituindo gradativamente os trabalhadores que se tem tornado não qualificados perante as novas exigências do mercado. Como consequência desse processo, o número de excluídos do mercado de trabalho tem aumentado cada vez mais (ESCOREL, 2003, p.146).

O capitalismo, em sua atual etapa de globalização, em seus aspectos econômico, político, cultural, ético e social, restringe cada vez mais o exercício das liberdades públicas e privadas da maioria da população mundial em benefício da liberdade privada dos que dispõem de capital, sendo a exclusão social, consequência da má distribuição de renda, aquela que traz maior desequilíbrio à sociedade.

No setor econômico, a constante política de ajustes monetários e o aumento de capitais voláteis girando o mundo em busca de valorização sob taxas de juros elevadas têm tirado do mercado de trabalho um grande número de pessoas que são colocadas à margem da vida sem perspectivas de solucionar tal situação, visto que muitas vezes, a idade ou a incapacidade de adaptar-se ao novo modelo do mercado torna-se uma barreira quase intransponível. Lançados à mercê da sorte, há uma perda crescente do poder aquisitivo e a imensa concentração de renda os

impulsiona em direção às linhas da pobreza<sup>12</sup> e de indigência<sup>13</sup>, à condição de exclusão.

O avanço tecnológico processado no espaço tem gerado graves conseqüências, sobretudo com a concentração de capital. Percebem-se mudanças aceleradas, transformações que não se distribuíram numa longa escala temporal, mas fixaram-se nas últimas décadas, principalmente 1980 e 1990. Este avanço tecnológico vem provocando uma enorme concentração geográfica e financeira, onde as classes mais favorecidas, detentoras de capital, tornam-se também cada vez mais ricas e as classes menos favorecidas, cada vez mais pobres.

A modernização tecnológica e a expansão da atividade tradicional aumentaram o desemprego, ou o excedente de mão-de-obra. Isto criou barreiras à especialização e à qualificação da força de trabalho, pois constituía um imenso mercado de força de trabalho desqualificada, pressionando os salários e preços dos serviços para baixo e precarizando as condições de exercício do trabalho (CRUZ, 2004, p. 7).

O autor ressalta ainda que a reprodução desse padrão produtivo e de relações só foi possível porque uma aliança entre as elites açucareiras, técnicos e imprensa do Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, logrou monopolizar o acesso e controle do uso dos recursos oriundos das políticas setoriais, tais como o Pró-álcool, realizando um verdadeiro fechamento da região. Com isso, a estrutura

---

<sup>12</sup> A pobreza é caracterizada pela renda familiar per capita inferior ao valor da cesta básica e impossibilidade de acesso a produtos e serviços fundamentais à sobrevivência no âmbito urbano e no rural. **Fonte:** [http://www.universiabrasil.net/social/matéria\\_voluntariado.jsp?id=3847](http://www.universiabrasil.net/social/matéria_voluntariado.jsp?id=3847)

<sup>13</sup> Rocha afirma que a estimação da linha de pobreza em si é feita em duas partes. Primeiramente se estabelece o valor da cesta de consumo de bens alimentares e depois o valor da cesta de consumo de bens não-alimentares. A composição da cesta alimentar deve garantir que certas exigências nutricionais sejam feitas em termo de ingestões calóricas e protéicas. A seleção dos bens que compõem essa cesta é feita a partir da estrutura de consumo observada naquelas famílias em que o nível de renda é suficiente para atender a essas necessidades nutricionais. O valor mínimo desta cesta é denominado linha de indigência. O valor da cesta de bens nãoalimentares envolve maior arbitrariedade, pois não se tem um critério claro de escolha dos bens a compor a cesta. Um expediente comumente utilizado é o uso do coeficiente de Engel, que estabelece uma relação entre consumido alimentar e consumo total. Na prática, calcula-se o valor do consumo não alimentar daquelas famílias que gastam em bens exatamente o valor da linha da indigência. Assim, o valor da linha de pobreza passa a ser o valor da linha da indigência mais os valores desses bens não-alimentares. Com base nas pesquisas de orçamentos familiares (POF/IBGE) de 1987-1988 e 1996, a autora estabelece linhas de indigência e pobreza para diferentes regiões do país e obtém informações de renda das famílias para vários anos por meio das pesquisas nacionais por amostragem em domicílio (PNAD) do IBGE, Aqueles indivíduos com renda per capita inferior ao valor da linha da indigência (pobreza) são considerados indigentes (pobres) Assim a pobreza é operacionalizada nesta obra como uma insuficiência de renda. **Fonte:** Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro, Editora FGV, 2003.



que condicionava a hierarquia, a diferenciação e as desigualdades sociais se reproduziu em meio à modernização da economia.

Por outro lado, a migração tem também o seu lado perverso, pois esses mesmos migrantes que geram riquezas para uns, são submetidos a condições de extrema pobreza, já que são excluídos da possibilidade de realização do trabalho.

A migração, fruto das relações capitalistas, traz em si contradições. Ao mesmo tempo em que beneficia uma minoria deteriora as condições de vida de uma grande parcela da população brasileira. Isto porque, a chegada do migrante em determinada cidade é sinônimo do surgimento do exército de reserva, pois são mãos de obra extra, o que acaba gerando riqueza para os donos dos meios de produção (ESCOREL, 2003, p.148).

Segundo Heidrich (2001, p.49), o Brasil está presenciando um momento em que grande parcela da população encontra-se desempregada. Não se deve dizer apenas que essa situação deriva da política de especialização da mão-de-obra, mas há uma participação importante do Estado no processo de criação de novos empregos, capacitação e adequação de pessoal às novas exigências do mercado, controle de migrações a partir da geração de trabalho onde este se tem mostrado escasso.

Ao se fazer uma análise da taxa de desemprego mensal da década de 80 e 90 (no governo do presidente José Sarney), percebe-se que esta se comporta de forma instável, ora alta, ora baixa. Sabe-se que isso tem a ver com as altas e baixas do dólar e as altas taxas de juros, o que influi diretamente na economia do país.

Em 1985, percebe-se que a oferta da taxa de emprego está relativamente equilibrada até o mês de maio, mudando a partir de junho e caindo praticamente pela metade em novembro daquele ano. Cinco anos após, percebe-se que esta taxa permanece a mesma. Em 1995, a oferta de emprego começa a aumentar consideravelmente, e em 2000 esse percentual permanece equilibrado, voltando novamente a cair a partir do mês de setembro<sup>14</sup>.

Na abrangência política, o que se pode observar é que há uma restrita participação de alguns grupos sociais em diversos espaços da política. Muitas vezes lhes são negados os direitos de

---

<sup>14</sup> Fonte: IBGE, Diretoria de pesquisa, Departamento de emprego e rendimento. Pesquisa mensal de emprego no Brasil 1985-2000

expressarem seus desejos e interesses e de conseguirem o reconhecimento pleno de sua legitimidade social. É uma barreira que precisa ser rompida (HEIDRICH, 2001, p.98).

A sociedade brasileira atual tende a levar o homem a viver em segregação sócio-espacial; não só os de periferia, mas os de classe média alta que moram em condomínios em prol de melhor qualidade de vida e segurança. Segurança esta, que é direito de todo cidadão, uma vez que este paga impostos. No entanto, o mais freqüente é que este dinheiro seja mal administrado pelo poder público.

A dimensão cultural e ética vincula-se à discriminação disfarçada onde a pobreza passa a ser a vilã da história, sendo vista como ameaçadora. Dessa forma, sem nenhum respeito ao indivíduo, “retira-se a qualidade de cidadão, de brasileiro, de sujeito e de ser humano, de portador de desejos, vontades e interesses legítimos que o diferenciam e o identificam” (ESCOREL, 2003, p. 154). Romper com estes obstáculos é algo árduo e indeterminado, é um processo que demanda tempo e reformulação da organização social, de forma que se atenda às necessidades primordiais de sobrevivência.

A dimensão social é configurada pelo espaço da pobreza. Sendo a pobreza caracterizada pela falta de moradia, pela falta de condições sanitárias e pela inexistência formal de reprodução social, observa-se que as condições de vida daqueles que convivem com esta situação, em geral, são ou beiram uma subumanidade. E mais uma vez, entramos no dilema das ocupações ilegais de espaços urbanos.

É o que diz HEIDRICH (2001):

Os vínculos de apropriação do espaço, em geral, caracterizam-se pela ocupação de lugares públicos do meio urbano, como viadutos, pontes, estações, marquises ou soleiras de edificações. E outro modo, sub-moradias construídas em áreas verdes ou qualquer brecha de espaço como entre rodovias são comuns (HEIDRICH, 2001, p.102).



Foto 4: Favela do Matadouro: sub-moradias construídas em áreas com qualquer brecha de espaço.

Essa luta constante pela sobrevivência tem sido um fato marcante nas sociedades atuais. A busca por melhores condições de vida torna-se um mecanismo cada vez mais difícil de ser alcançado, pois a política atual interessa-se em adequar as cidades à globalização, resultando, dessa forma, na exclusão sócio-espacial daqueles indivíduos que não conseguem se adequar a esse processo (HEIDRICH, 2001). A consequência desse desenvolvimento desigual é a marginalização do indivíduo no mercado de trabalho (SCOREL, 2003).

Todos esses fatores geram constrangimento à população marginalizada, excluída desse desenvolvimento econômico que não se processa de forma igualitária, mas desigual. Sem condições financeiras para se reproduzir socialmente, a solução é a “fuga”, a busca por um “espaço vital”, um local onde possa ser delimitado e chamado seu espaço, ainda que não o seja. Pois o homem “tem necessidade de ser, de fazer parte do espaço, uma vez que a sua existência depende da sua integração nesse espaço, e não estar no espaço é não existir” (HEIDRICH, 2001, p. 104).

Esses problemas refletem-se com frequência na falta de moradia, numa nutrição inadequada, em condições subumanas de vida. Sem recursos para comprar

um terreno e fixar residência, a solução para parcela considerável da população é encontrada na favela.

Segundo Câmara (1997), as favelas invadiram o cenário das grandes cidades brasileiras – metrópoles – no final do século XIX e início do século XX.

As explicações para o crescimento mais acelerado das favelas do Estado do Rio de Janeiro não se esgotam nos fatores socioeconômicos e nas alterações da própria dinâmica urbana. Devem-se acrescentar ainda as transformações na conjuntura política nacional e fluminense na década de 80, período que marca início da adoção pelo poder público (Federal, Estadual e Municipal) de políticas de reconhecimento das favelas e dos loteamentos irregulares e clandestinos como solução dos problemas de moradia das camadas populares. Legitima-se a ilegalidade. Estas políticas, ao proporem a legalização da posse da terra e a urbanização das favelas, reduziram as incertezas quanto à manutenção dos moradores em suas ocupações e criaram expectativas de melhorias das condições de vida, cujo resultado foi a redução das barreiras para novas ocupações. Isso possibilitou o acelerado crescimento das favelas e com ele a expansão das relações mercantis nestes espaços.

Segundo Roberto Moraes Pessanha (2001), o Município de Campos dos Goytacazes-RJ possuía em 1980, 13 favelas. No censo de 1991, identificaram-se 32 favelas no município. Este número de favelas se repetiu no censo de 1996 e agora no censo do ano 2000. Continuam existindo 32 favelas instaladas em nosso município.

Ainda segundo o autor o crescimento entre o 1980 e 1991 se deveu ao grande êxodo rural que expulsou do campo os trabalhadores rurais, vindo esta população parar nas periferias das cidades, passando a constituir pequenos núcleos. Porém, agora o que se tem é o crescimento do número de domicílios e não mais a criação de novos núcleos ou novas favelas.

Pessanha (2001), ressalta que ao analisar a evolução dos domicílios ocupados nas favelas do município, percebe-se que existe uma migração expressiva entre elas, em função da urbanização, da violência, da construção de loteamentos e do esgotamento do espaço físico. De forma inversa, outras favelas que dispõem de espaço físico e/ou infra-estrutura mínimas de educação e saúde nas proximidades, acaba atraindo novos moradores.

Neste caso, pode-se observar o crescimento de números de domicílios ocupados nas favelas e ainda a migração para favelas mais próximas que é o caso das Favelas da Lapa que obedece à seguinte seqüência na direção do Centro para a UENF: Patronato; Tira Gosto; Siqueira e Silva; Risca Faca e Matadouro. A Favela que mais perde domicílios é a do Patronato que é vizinha da fábrica PURAC Sínteses que está em processo de expansão e que também sofre a influência direta da vizinha Tira Gosto, onde a presença do tráfico também ajuda a expulsar seus moradores. Com isso, a Favela do Tira Gosto teve reduzido de 50 para 48 domicílios ocupados, além da redução de 206 para 161 habitantes. A compensação desta redução aparece nas favelas vizinhas que estão entre as que mais cresceram em domicílios ocupados: Matadouro que cresceu 64 domicílios, Risca Faca (+59) e Siqueira e Silva que aumentou em 53 domicílios. Contudo, a migração em direção à Favela Matadouro se explica pela presença da UENF, que por sua vez, veio realizar o sonho dos moradores de trabalhar numa Universidade, como atesta Pessanha.

De acordo com o Jornal O Globo, do dia 01 de maio de 2004, as favelas cresceram 150% no Brasil no curto espaço de dois anos entre 1999 e 2001, informou o Ministro das Cidades, Olívio Dutra, ao plenário da reunião da Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Estas configurações espaciais da segregação sócio-ocupacional, em grandes metrópoles brasileiras durante as décadas 80 e 90, visam caracterizar a crise das finanças públicas na primeira década, vinculada à explosão da dívida externa em 1982. Estas levaram ao esgotamento de políticas governamentais de intervenções no espaço urbano implementadas em escala nacional, tais como a Política Nacional de Habitação (caracterizada pela construção de grandes conjuntos habitacionais em espaços periféricos e o financiamento de grandes empresas que se tornaram capazes de produzir condomínios verticais, para segmentos abastados da sociedade), e o Plano Nacional de Saneamento (que ampliou as redes de abastecimento d'água no período e, bem menos, as de esgotos). O conjunto dessas políticas fortaleceu uma integração funcional e morfológica dos diversos núcleos urbanos, compondo aglomerações metropolitanas agigantadas, ao mesmo tempo, que se pautava na implementação de um padrão centro - periferia de segregação social. No entanto, esse padrão não se completou em função da resistência das populações pobres para se manter em áreas centrais e da impossibilidade de ter acesso à habitação subsidiada. Desse modo, mantiveram-se práticas de

autoconstrução em ocupações irregulares como forma histórica de construção do urbano e de consolidação de sub-mercados do solo e da habitação. A década de 80 é marcada também por altas taxas de inflação, levando setores médios da sociedade a adquirir lotes a título de reserva de valor em localizações periféricas em áreas rurais ou litorâneas, convertidas paulatinamente em segunda e primeira residência, configurando-se uma nova modalidade de expansão urbana.

A habitação popular no Brasil tem sido visto até recentemente como algo exterior, algo não previsto dentro do processo histórico da expansão do capitalismo – um desajuste a ser corrigido, daí a grande importância em se ter órgãos públicos preocupados com a melhor qualidade de vida da população resgatando a dignidade e cidadania.

Uma outra constante no discurso das autoridades é válido também para o Município de Campos dos Goytacazes, é o de que a favela é anti-higiênica. Na verdade, isto não passa de uma deformação da realidade, pois não é a madeira, por exemplo, que é anti-higiênica e sim o fato de várias pessoas serem obrigadas a conviver num espaço muito reduzido sem infra-estrutura. O problema, desta forma, é escamoteado e sugere-se que as habitações sejam transferidas para outro lugar, através de um discurso que propõe a destruição da construção física.

Pode-se dizer que a favela é o reflexo da exclusão social a que estão submetidas parcelas da sociedade, produzindo a “cidade ilegal”, o espaço urbano sem organização, sem ruas ordenadas e elementos cartesianamente distribuídos. É o ambiente criado pela divisão social e econômica do trabalho (BESSA, 1998, p.42).

De acordo com o IBGE<sup>15</sup>, as favelas são caracterizadas por um conjunto construído por unidades habitacionais (barracos, casas...), ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terrenos de propriedade alheia (pública ou particular), dispostos em geral, de forma desordenada e densa; carentes em sua maioria de serviços públicos essenciais<sup>16</sup>.

As favelas são, antes de mais nada, o lugar da vida de milhares de trabalhadores brasileiros e, objetivamente, os define muito. Por isso é necessário ir a fundo, compreender a violência da moradia - favela na vida da população,

---

<sup>15</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

<sup>16</sup> Entrevista realizada pelo autor

compartilhar no suor do dia-a-dia a história que vai sendo gerada em seu interior e que passa pela dureza da lama, das chuvas ou da poeira.

Faz-se necessário, portanto, pensar num desenvolvimento sustentado das cidades, pois esta apresenta, segundo KOWARIC (1997), duas características extremas, sendo para o capital uma fonte de lucro e para os trabalhadores uma forma de existência. Dessa forma, a cidade é o lugar onde as manifestações sociais acontecem, onde as contradições se apresentam caracterizadas, sobretudo, pela reprodução do capital, das relações sociais e da luta pela sobrevivência. Sendo assim, faz-se necessário que se tenha uma visão globalizada da cidade, fazendo-se uma crítica à lógica da exclusão social, voltando-se para uma concepção global e integrada do ambiente construído, procurando romper, desse modo, com a lógica dualista da “cidade ilegal, clandestina, e de apartação social (favelas), e da cidade legal, moderna, poderosa (centro das mediações)” (BESSA, 1998).

Todo cidadão tem direito à cidade onde ele possa se reproduzir, mas para isso é necessário que a visão de reforma urbana incorpore a dimensão de direito à vida na cidade. É certo que esta reforma urbana, de acordo com BESSA (1998), deve ressaltar objetivos de justiça social (combate à segregação residencial<sup>17</sup>, à especulação imobiliária), sem subestimar ou banalizar a complexidade das conexões entre meio ambiente e qualidade de vida.

Há que se notar, também, nesta primeira discussão sobre a habitação popular, o movimento dialético na relação entre as autoridades e as camadas populares afetadas pela questão da falta de abrigo. É a partir da situação “dada”, isto é, a moradia das camadas populares em pequenos espaços, desprovidos dos serviços de infra-estrutura, que se criam as condições anti-higiênicas. Neste sentido, a habitação rústica<sup>18</sup> é apenas a razão aparente. É em face dessa situação “dada” que as autoridades formulavam seus programas de remoções. Os moradores, por sua vez, reagiam a estes programas, revelando uma resistência movida, fundamentalmente, pela estratégia de sobrevivência que se traduz no fato da moradia estar próxima do mercado de trabalho. No contexto da cidade do Rio de Janeiro, na década de 60, esta resistência evidenciava-se no aumento do número de habitantes nas favelas restantes, no deslocamento de parte dos moradores para os

---

<sup>17</sup> Pessanha afirma que é a política que preconiza a separação das diferentes classes sociais, por entender que a convivência é prejudicial a uma delas, pretensamente superior.

<sup>18</sup> Segundo IBGE, é uma habitação sem acabamento, sem arte.

morros próximos ou até na volta clandestina aos novos cortiços<sup>19</sup> na periferia próxima.

De acordo com nossas concepções, a favela, ou melhor, o processo de favelização constante nas cidades é um produto social, não causa. Não pode ser entendido, sem que se entendam as relações econômicas, sociais e políticas, nas quais se inserem. Não é alheio à nossa sociedade. Contrastadas com as grandes mansões, nada mais são as favelas que a fiel reprodução das desigualdades sociais, das desigualdades de classe.

Face aos baixos salários, ao subemprego ou mesmo ao desemprego, enfrentados por um gigantesco e crescente setor da população, tornava-se necessário reduzir ao máximo os gastos básicos à sobrevivência física. E entre estes gastos, a moradia é um item importante, seja pela habitação propriamente dita, seja pelo gasto elevado com transportes em geral, ineficientes para o emprego ou atividades de sobrevivência.

Examinadas sob esse prisma, as favelas são para a população favelada uma estratégia de sobrevivência. Uma saída, uma iniciativa. Uma iniciativa que levanta barracos contra uma ordem urbana desumana, segregadora, capitalista. Uma iniciativa de bom tom que busca resgatar uma cidadania usurpada. Desmistifica o mito de sua “apatia”.

O grande número de programas e múltiplas 'instituições que surgiram no decorrer dos anos demonstram, sem dúvida, a insistência das autoridades em “educar” os moradores de favelas; mas essas muitas mudanças demonstram também a resistência da população favelada em aceitar as propostas e a capacidade deles em obrigar as instituições a recriá-las (FERREIRA, 1997, p.56).

Assim sendo, as propostas das instituições podem ser sempre encaradas como respostas às demandas das camadas populares, embora se costume destacar a função de incentivo, de animação, de atuação dessas instituições.

Segundo Magalhães (2001), as favelas sempre foram tratadas como um problema habitacional delicado, a exigir soluções dentro de um “universo habitacional”.

---

<sup>19</sup> Habitação coletiva de pessoas pobres; conhecido como cabeça-de-porco.



Estranguladas por uma crise econômica assustadora, fraturadas quanto aos caminhos que a sociedade deve seguir, pressionadas pelo ascendente processo de reivindicação popular, apoiadas numa estratégia internacional, que passa a dispensar maior atenção aos problemas urbanos do Terceiro Mundo, as elites dominantes têm acionado uma política social de aproximação das camadas populares.

No Brasil, é no decorrer dos anos 40 que o número de moradores de favelas começa a preocupar as autoridades e uma concepção de controle, além da força física, começa a ser pensada de uma forma esporádica. É o primeiro sinal de um outro tipo de tratamento da população favelada. As autoridades mudaram? O capitalismo se tornou mais humano? Melhor seria dizer: os moradores de favelas, pela sua presença maciça, obrigaram as autoridades a assumir uma outra postura. Salieta-se, por outro lado, que antes de 1945, quem freqüentemente pagava as despesas pela construção das habitações populares - já nessa época, insuficientes, é verdade - eram as autoridades governamentais (estas a partir de 1937) ou os empresários (habitação operária principalmente). Depois de 1945, o processo de expansão do capitalismo no Brasil acarretou, entre outras coisas, a aceleração da importação de tecnologia poupadora de mão-de-obra e a estagnação econômica do campo, ao lado da necessidade de manter baixo os preços dos produtos alimentícios, que vão agravar o êxodo rural.

Tudo isso determinou um crescimento vertiginoso das favelas nas cidades, que se tornaram assim uma realidade inegável, passando a exigir outras formas de captação de recursos, que complementassem as escassas verbas públicas destinadas a enfrentar o problema.

Mesmo supondo que as autoridades se empenham e consigam algumas melhorias, estas são questionáveis. Do ponto de vista de conscientização dos moradores, já que estarão reforçando uma passividade, retirando o papel de sujeito de suas ações e (re) criando uma imagem já tão difundida de mistificação do poder público (MAGALHÃES, 2001, p.87).

A grande lição que os moradores têm aprendido nesses anos todos é que o fundamental é que se unam para ser uma força organizada. Para que possam dizer a cada momento o que desejam e o que não lhes interessa, que tipo de urbanização

lhes serve. Para que não sejam “presenteados” com projetos de urbanização que escapem ao seu controle e que estejam acima de suas condições financeiras.

Projetos de urbanização que se tornam “urbanizações removedoras”, como alguns pesquisadores têm denunciado.

## 2.1 A construção histórica da agenda das políticas públicas como instrumento conservador no Brasil moderno

Com o colapso do corporativismo como regime político (mas que perdura nos arranjos institucionais) e o advento da ordem política semicompetitiva do populismo, o eixo estruturador das decisões de política social se desloca, em sua maioria, de 1930 a 1945. A questão social como incorporação de atores sociais será subsumida numa elaboração em que a política social vai ser subsidiária dos imperativos do mercado político.

Uma análise mais detalhada revela que a agenda política era dominada por uma elite técnica modernizadora composta, por um lado de ideólogos e técnicos “desenvolvimentistas” e, por outro lado, da elite tecnoburocrática do complexo organizacional do Ministério do Trabalho que controlava a agenda social do Estado (ABRANCHES, 1997, p. 56).

Na base da formação da agenda pública da década de 50, criou-se uma insólita coalizão entre dois grupos sociais: de uma parte, a elite tecnocrática referida anteriormente, encastelada nas agências econômicas e no âmbito do Ministério do Trabalho; de outra, os setores trabalhistas e de esquerda em geral dentro e fora do aparelho do Estado. Como assinalado por Netto (2001), a política social e o projeto de industrialização pressupunham um requisito comum: o fortalecimento do Estado.

Tal requisito constituía a base material que permitia esta coalizão. O Estado é, a um só tempo, o sujeito da acumulação atuando diretamente via setor produtivo estatal ou indiretamente via fundos públicos – e o agente da distribuição – de rendas públicas para sua burocracia pública ou para pública (sindical) ou entre grupos ocupacionais.

O debate sobre as políticas públicas<sup>20</sup>, e o seu impacto sobre o bem – estar social, assumiu, a partir do início dos anos 60, contornos bastante distintos. Não nos interessam o debate acadêmico intramuros, nem a discussão de estratégias de forças políticas organizadas enquanto tal. Aqui privilegia-se a análise do campo teórico que baliza os processos de decisão e avaliação de políticas públicas. Alguns atores foram excluídos da arena decisória na fase repressiva do regime burocrático - autoritário; neste sentido, trata-se do debate permitido entre a elite governamental e os interlocutores autorizados pelo regime.

Durante o regime militar, em função das transformações associadas à mudança de regime político e reestruturação do sistema produtivo e sua dinamização expressa nas altas taxas de crescimento do produto interno bruto verificadas durante o ciclo expansivo (1968 - 1973), o eixo analítico se desloca da problemática da estagnação para a questão do desenvolvimento econômico (ou crescimento) versus distribuição de renda. Os objetos a serem investigados e quantificados são os efeitos redistributivos (regressivos ou positivos), de “respingamento” sobre a renda real das camadas de menor ingresso, resultantes do crescimento econômico.

A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento, como ficou conhecido esse debate sobre políticas públicas e bemestar social numa perspectiva dinâmica, prosperou num quadro de crítica ao regime militar, e passou ao largo de uma discussão sobre a política social (ABRANCHES, 1997, p. 64).

Os focos efetivos do debate eram os efeitos perversos das políticas públicas não explicitamente sociais, e a política social era referida como uma não-política, uma missão que expressava a pouca prioridade conferida aos aspectos distributivos pelo regime. A incorporação da política social à dinâmica da acumulação expressa na constituição de complexos empresariais em torno da política social é entendida

---

<sup>20</sup> É tudo aquilo que o governo implementa para todos, como deveria ser o acesso à educação e aos serviços de saúde, o direito à moradia, à proteção, ao lazer. Mas estas políticas surgem através da união da sociedade civil organizada com o governo, que pensam e planejam juntos como os recursos do país vão ser utilizados, como será a atuação governamental e da sociedade em áreas específicas, como os serviços serão prestados à população. Mas a política pública é diferente de programa. Este é o caso, por exemplo, da bolsa-escola, um programa governamental que tem como objetivo garantir o acesso à educação e reduzir o número de crianças trabalhando. Só que apenas alguns têm acesso a bolsa-escola. Já as políticas públicas são universais, para todos. Não estamos com isso dizendo que os programas não são importantes, pois muitos podem ser laboratórios para a criação de novas políticas. **Fonte:** [www.soudeatitude.org.br/edelei/p\\_publicas.htm](http://www.soudeatitude.org.br/edelei/p_publicas.htm) .

pelos críticos (dentro e fora do aparelho de Estado) como uma dimensão da não política.

## 2.2 As políticas públicas e o redistributivismo conservador

Esta problemática, com efeito, foi internalizada pela elite governamental durante o Governo Geisel (1974 -1979), e adquire expressão programática no II PND<sup>21</sup>, assumindo também uma tradução organizacional com a criação de Ministérios e Conselhos Ministeriais na área social. Mais do que isso, o conteúdo substantivo dos políticos foi redefinido, sem que se tenha, contudo, verificado um abandono de certos postulados básicos. Igualmente a alocação de recursos numa área social se expande fortemente.

O divisor de águas na trajetória do reformismo militar é assinalado, por um lado, pelo aprofundamento da crise fiscal e do desequilíbrio externo na primeira metade da década de 80 e, por outro, transição política e conseqüente inauguração da Nova República (NETTO, J.P., 2001. p. 36).

Pode-se observar um deslocamento no eixo analítico do binômio crescimento versus distribuição de renda para a questão da eficiência (gerencial) e eficácia social de políticas para além das considerações tradicionais sobre os “trade off” entre eficiência (alocativa) e equidade vigentes durante a década de 70. Assim, ao se reconhecerem a escala e magnitudes da intervenção pública na área social, abre-se o caminho para uma crítica à sua efetividade e capacidade resolutive. A questão central passa a ser o “mistargeting” das políticas públicas. Este conceito é amplamente difundido pelo Banco Mundial e designa a incapacidade das políticas alcançarem os segmentos sociais que configuram a sua população-meta. Ele se expressa intra-setorialmente, intersetorialmente e intraprogramas sociais, em que os subsídios e benefícios são alocados desigual e regressivamente. O problema, portanto, não é a irrelevância do gasto social público, mas a forma pela qual o expressivo volume de recursos envolvidos é (mal) alocado. É neste ponto que a dimensão gerencial do “mistargeting” é expressiva: os benefícios auferidos pelos segmentos sociais representam parcelas pouco expressivas do dispêndio total em

---

<sup>21</sup> Plano Nacional de Desenvolvimento

termos dos custos associados à manutenção de estruturas organizacionais gigantescas.

### 2.3 Democratizando as políticas: descentralização, eficiência e transparência

Uma das grandes reivindicações democráticas dos anos de 1960 e 1970 consistia na descentralização das políticas públicas. A avaliação unânime de que a excessiva centralização decisória do regime militar havia produzido ineficiência, corrupção e ausência de participação no processo decisório conduziu a um grande consenso, que reunia, na verdade, correntes políticas à esquerda e à direita, em torno das virtudes da descentralização. Esta última, esperavase, produzir eficiência, participação, transparência, entre outras virtudes esperadas da gestão pública. (ARRETCHE, 2000, p.57)

Se, num primeiro momento (1966 - 1973), a discussão se centrava nos efeitos regressivos das políticas públicas não-sociais – em que a própria inexistência da política social estava, equivocadamente, pressuposta, num segundo estágio (1974 - 1983), a crítica se dirigia ao tipo de racionalidade (empresarial) e prioridades da política social. A partir de 1984, o campo conceitual se desloca para a análise do *modus operandi* da mesma e do seu caráter burocrático privatista, centralizador, excludente e ineficaz. No diagnóstico que os analistas críticos e setores organizados realizaram, dois instrumentos de engenharia político-institucional são apontados para a superação do “mistargeting”: a participação dos atores excluídos, na arena divisória das políticas (e seu corolário, a transparência nos processos decisórios) e a descentralização (pela qual os problemas associados ao gigantismo burocrático poderiam ser superados). Nesse movimento, as dimensões processuais da democracia passaram, pela primeira vez, a ser colocadas na agenda da discussão pública. Na realidade, esses aspectos foram radicalizados em sua problematização e assumiu a forma de uma crítica a mecanismos de representação em favor da participação. Com efeito, o princípio participativo ou plebiscitário foi consagrado na Constituição de 1988 - no marco de uma cultura política de oposição forjada a partir de uma forte participação da Igreja - como elemento fundamental na formulação de políticas.

Verifica-se, portanto, uma inflexão notável na abordagem das políticas públicas, em geral, e nas de corte social, em particular, que se consolidara a partir da década de 50: As questões relativas à gestão e controle democrático de decisões governamentais adquiriram uma centralidade que lhes fora negada até então. Como assinala Fernando Henrique Cardoso (1990), desde dos anos 40, as forças que poderiam fazer a crítica ao clientelismo e ao neopatrimonialismo em nome da democracia e da cidadania social - a elite desenvolvimentista e as forças políticas de esquerda, em particular os grupos comunistas - deram primazia à eficácia do Estado para promover fundos de acumulação e, eventualmente, para melhorar as condições de vida do povo.

A ação social direta dos governos, mesmo para os progressistas mais críticos, tinha precedência sobre as questões da democracia, da autonomia das classes e da representação política direta dos interessados (NETTO, J.P., 2001.p.42).

O pensamento “progressista” assumiu assim a defesa do Estado como uma instância capaz de preservar o bem comum, descuidando-se tanto do bem estar no longo prazo - em oposição à conquista de benefícios e privilégios corporativos de curto prazo-quanto do controle democrático das decisões e da gestão.

Assim, a valorização da democracia substantiva nos anos 80 significou uma redefinição dos critérios de avaliação da política social.

Essas questões constituíram o pano de fundo do intenso debate que se desenrolou no período da Constituinte da Nova República, e que buscava definir uma reforma compreensiva das políticas públicas de natureza social. Tal problematização não pôde ser feita durante o regime militar pelo bloqueio ideológico a uma avaliação da política social do regime. Com efeito, a crítica mais ampla ao caráter conservador do regime subsumia as análises de um “modelo brasileiro de bem-estar social” que, para além da sua efetividade social, se desenhava nitidamente ao longo da década de 70.

A instalação da Assembléia Nacional Constituinte provocou o deslocamento do eixo dos debates (sobre o redesenho das políticas públicas) da burocracia executiva, que organizou os diversos grupos de trabalho setoriais nos quais foram incorporados diversos segmentos da sociedade civil, para o Legislativo -no qual as questões “fundacionais” estavam sendo definidas. Nesse contexto, assistiu-se a uma

perda da capacidade do governo de implementar decisões, seguida de uma paralisia decisória e fragmentação institucional. A burocracia executiva, sobretudo depois do fracasso do Plano Cruzado I, se viu paralisada na medida em que a definição dos novos rumos das políticas públicas dependiam de decisões relativas à Nova Constituição. Ao mesmo tempo, a coalizão reformadora se fragmentava, levando o Executivo a cooptar setores conservadores por meio de um conluio distributivo (Melo, 1990), em que se trocava cargos na burocracia executiva, favores e privilégios por suporte político.

#### 2.4 As políticas públicas e o diagnóstico da crise de governabilidade no período pós-constituente

A paralisia decisória da Nova República<sup>22</sup> resulta na saturação da agenda governamental devido não só ao acúmulo de demandas oriundas da crítica ao regime autoritário, mas também às novas demandas potencializadas pela própria mudança de regime e ao amplo conjunto de iniciativas de reforma global e setorial que foram postas em prática pela nova elite dirigente.

No quadro da crise fiscal e de fragmentação da coalizão que viabilizou a Nova República emerge um realinhamento dos atores coletivos, visando uma redefinição das esferas pública e privada, das relações Estado – Sociedade (SANTOS, 1998, p. 32).

Observa-se, portanto, que o eixo analítico da problematização das políticas públicas se desloca, mais uma vez, no sentido da redefinição do papel do Estado, e da legitimidade desse papel e não mais no sentido da forma e conteúdo da intervenção pública.

A discussão da ingovernabilidade no Brasil pode ser desagregada em um conjunto simples de argumentos, que circunscreve os termos do debate na agenda pública do Presidente da República Fernando Collor e do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

---

<sup>22</sup> Schmidt afirma que a expressão "Nova República", criada por Ulysses Guimarães para designar o plano de governo da Aliança Democrática, foi assumida no governo do presidente Sarney (1986) como sinônimo de sua administração até o governo do presidente Fernando Collor (1989).

Cabe nesse ponto discutir de forma substantiva os méritos do argumento ou melhor dos argumentos- da ingovernabilidade. Na agenda pública recente tem-se apontado como ingrediente fundamental da crise brasileira a existência de executivos sem sustentação parlamentar no legislativo, como ilustram os casos de Sarney, Collor e Itamar Franco (SANTOS, 1998, p. 44).

O recurso a jogos de patronagem e cooptação visando à criação dessa base está no alicerce do esvaziamento programático das políticas públicas (como evidenciam de forma exemplar a política habitacional e de atenção à saúde). O conjunto de propostas para reestruturar o sistema partidário - voto distrital, restrição ao número de partidos - é menos efetivo em relação ao fortalecimento dos partidos e sistema partidário do que outros aspectos tais como a fidelidade partidária. Na verdade, como notam alguns analistas, importa menos, do ponto de vista das relações entre fragmentação política e instabilidade institucional, o número de partidos do que a distribuição de poder parlamentar dentro dos partidos.

Uma das raras análises baseadas em pesquisa abrangente sobre o Congresso Nacional conclui que o excesso de poderes do legislativo é freqüentemente execrado, e que o executivo determina em larga medida a agenda e o ritmo de atuação do Congresso (OLIVEIRA, 1999, p. 56).

O autor ainda assinala que, ao contrário da visão recorrente no debate público, a imagem de um legislativo que se constitui em obstáculo intransponível para as pretensões legislativas do executivo não se sustenta. Assim, sugere-se que possíveis mudanças na legislação eleitoral terão efeitos diminutos sobre a performance do Congresso Nacional se o quadro institucional e organizacional for mantido inalterado. Essas conclusões não são inconsistentes com o ponto discutido de que a falta de sustentação parlamentar é fonte de ingovernabilidade, mas o qualifica, apontando as fortes limitações das propostas de reforma em curso para se resolver a questão, que em última instância tem a ver com questões organizacionais internas do Congresso.

A crise da autoridade governamental - refletida entre outras coisas na incapacidade das decisões públicas - parece residir numa questão mais estrutural e diz respeito à cultura cívica do país.



Alienada eleitoralmente, refratária à participação em organizações como sindicatos, partidos ou associações profissionais ou comunitárias e indiferentes à classe política, a cidadania brasileira convive com um notável pluralismo organizacional, diversidade político-institucional e forte diferenciação social. O resultado é um híbrido institucional e é este híbrido que faz com que o governo governe muito mais no vazio - um vazio de controle democrático, um vazio de expectativas legítimas, um vazio de respeito cívico.

Dos pontos identificados como fonte de ingovernabilidade excesso de governo, de participação das camadas populares, de direitos sociais, de descentralização, e autonomização, deve ser contraposta à questão do colapso da capacidade governamental de fazer valer decisões da natureza da cultura cívica brasileira. (OLIVEIRA, 1997, p. 64)

Hoje se torna imperativo para nós cidadãos brasileiros, uma reflexão mais profunda e ousada sobre as políticas públicas e, em particular sobre o significado da assistência social no enfrentamento da pobreza.

Enfrentamento da pobreza, motivo de discursos calorosos de governantes, políticos e intelectuais; cenário das câmaras televisivas e manchetes de jornais; alvo de estudos sérios e pouco sérios, objetivo de numerosos projetos governamentais, foco de macroações de pouca objetividade; base abusiva do fisiologismo político e por fim no cômputo geral, destinação de magros recursos mal alocados e controlados - esta tem sido a história de atenção aos pobres brasileiros.

Tal como a inflação, a pobreza de tão polemizada e falada, mas não enfrentada, tornou-se fenômeno banal no cenário brasileiro. Foi naturalizada como "parte do mobiliário" do cotidiano da vida do brasileiro, até porque a maioria da população brasileira é pobre (COMBLIN, 1997, p. 56).

Neste contexto, o rosto da miséria e as estratégias de resistência e sobrevivência dos segmentos pobres majoritários em nosso Brasil expressam uma verdadeira barbárie.

Segundo Maria do Carmo Falcão (2002), o Estado brasileiro, no que tange ao assistencial, é a face camuflada da extensão de direitos sociais, e, portanto, da

universalização das atenções nas políticas sociais voltadas para as comunidades faveladas.

A assistência social vem se comportando como um campo de bem-estar pública e privada ao favelado, como uma mão política, como um sistema que se auto nega, sem visibilidade. É opaca, fluida, e desconhecida do grande público. Acusada de ser o campo da panacéia, do assistencialismo, das práticas clientelísticas/populistas, de mecanismo reforçador da pobreza tutelada, da concretude da injustiça social, ela parece se comportar de forma acuada reforçando sua característica opaca, subalterna, marginal (FALCÃO, 2002, p. 35).

Mas ao lado desta face perversa da assistência social, o campo da panacéia - percebida nas esmolas da sociedade solidária ou nas imagens televisivas das distribuições de cestas alimentares e leite pelo governo, tem uma outra face da assistência que precisa ganhar visibilidade.

Observa-se que apenas no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2001), foram dados os primeiros passos para os programas assistenciais como a – Bolsa–Escola e o Bolsa-Alimentação.

No governo do atual presidente, Luiz Inácio Lula da Silva (2002 -), unificaram-se os programas de renda básica do governo anterior no programa Bolsa–Família, que proporciona uma renda mínima às famílias em troca de alguns deveres cívicos, tais como manter os filhos na escola e cuidar da saúde deles nos postos de saúde.

O logotipo do Fome Zero marca as embalagens dos saquinhos de leite distribuídos para as crianças, gestantes, nutrizes e idosos em cidades de dez Estados da região semi-árida. São quase 800 mil litros de leite por dia, comprados de pequenos produtores em parcerias da União com Estados e Municípios.

Na mesma linha assistencialista, Lula lançou recente programa Brasil Sorridente, que prevê a distribuição de próteses dentárias. O Ministério da Saúde calcula que oito milhões de brasileiros precisem do serviço<sup>23</sup>.

Ainda que de forma precária, a assistência social é o mecanismo principal através do qual “os destituídos” têm acesso a serviços sociais.

---

<sup>23</sup> Fonte: Jornal Folha de São Paulo

A estratégia de discriminação que a assistência social foi seguindo historicamente pode ser revertida, constituindo-a num “fornecedor eficiente” de serviços sociais aos segmentos mais espoliados.

Permitir o crescimento da interlocução política nesta área é fundamental, reposicionando seu perfil de várias instâncias governamentais.

O movimento de qualificação da política de assistência social é, pois, ao mesmo tempo, um movimento de enfrentamento de sua secundarização como um movimento na direção de alterar a qualidade e a quantidade de atenção aos brasileiros empobrecidos.

É nesse sentido ainda que a Constituição Brasileira de 1988, embora mantenha pouco clara a área de assistência social, possibilita direcioná-la em um novo patamar. Agora um patamar estratégico assentado no avanço político dos grupos populacionais que recorrem a seus serviços.

Ainda que de forma contraditória, a Constituição Brasileira de 1988 põe a assistência social na condição de um direito social. Buscando afirmar-se como um Estado liberal, é mantida no texto legal a disjunção entre a política e a economia, no qual o social se afirma de maneira exterior à questão social. Não se remete constitucionalmente a assistência social de modo explícito à questão da pobreza, não se estabelece seus vínculos de classe. Porém, ao mesmo tempo, a assistência social é remetida àqueles que não possuem renda.

Pela primeira vez uma Constituição brasileira indica a organização de um sistema governamental de assistência social. Ante o reconhecimento, mesmo que frágil, da necessidade dos segmentos mais espoliados, cabe ao Estado organizar-se para respondê-los.

Um dos possíveis efeitos alternadores da assistência aos favelados possivelmente virá de um novo grau de racionalidade em sua organização institucional. Essa assistência é formada de um universo estilhaçado de organismos em cada uma das instâncias governamentais e entre elas. Ocorre um entrelaçamento obscuro, sobreposto e desarticulado de políticas e órgãos. Além disso, os programas assistenciais nos três níveis da Federação cobrem amplo espectro de atividades: da alimentação à moradia, do recém-nascido ao idoso, do lazer à assistência jurídica. Não distinguem usuários que lhes sejam próprios daqueles já cobertos por outros programas de políticas sociais.

Embora ocorra aqui um avanço significativo, é de se prever o baixo peso político desta área de ação, até pelo peso relativo do segmento social que a demanda.

Tradicionalmente a assistência social pública restringiu sua prestação direta de tais serviços.

Os recursos financeiros governamentais neste campo não aparecem para a população. Seus demandatários imediatos são as entidades sociais. Para estas, pautadas em valores humanitários, os recursos governamentais se compõem com os comunitários na realização de uma boa ação. (VIEIRA, 2000. p. 56)

Quando a nova Constituição recorta as organizações representativas da população como interlocutor das ações no campo da assistência social, estabelece uma nova seletividade entre as organizações com as quais o Estado faz suas alianças.

O item I, do artigo 204, da Constituição de 1988, indica a relação de parceria entre órgãos governamentais e entidades sociais no campo da assistência social.

Por operar com as necessidades dos segmentos populares e até por particularizá-los como questões excepcionais, as ações de assistência social comumente possuem forte recorte local. Mas ainda, por não construir um perfil de responsabilidade própria, o padrão de ação governamental nesse campo sempre buscou alianças com organismos locais. Seu caráter de ajuda favoreceu o comportamento do partilhar soluções.

A Constituição de 1988 avança quando reconhece as representações das organizações populares como um interlocutor legítimo na sua capacidade de reivindicar direito.

É claro que não se trata de um reconhecimento igualitário, mas de uma possibilidade de começar a reivindicar as atenções inerentes ao que se poderá chamar de uma cidadania elementar. Tal reconhecimento indica a possibilidade de poder controlar o exercício da administração por parte dos organismos públicos, insinua a cogestão. (COMBLIN, 1997, p.64)

É de se ter claro que é comum essas organizações populares se constituírem “por fora da institucionalidade estatal”, tendo quase que arrombar portas para serem

vistas ou ouvidas. Esta institucionalidade estatal tende a desenvolver uma ética em que tais organizações são consideradas clandestinas. Vejam-se, por exemplo, os programas de legalização das associações populares promovidos pelos órgãos de assistência social.

Aproximar-se desse interlocutor significa rever os princípios estatais que regem o reconhecimento das organizações populares. Significa constituir formas alternativas de gestão.

Assumir a aparência de uma forma “não mercantil” de distribuição de certos benefícios e serviços como expressão material de um sistema que se nega é entendido na cultura institucional como tácita manifestação de “assistencialismo”.

Desta apreensão, além de a necessidade social ser recortada como algo individual, aquele que a manifesta, o “assistido”, é penalizado por possuí-la e por ser “dependente” do serviço institucional.

O campo assistencial ao favelado é o das desigualdades sociais ou dos desiguais e, mais que isso, é uma forma desigual de construir respostas sociais.

Quanto mais a assistência social é tratada residualmente, mais se põe de costas para tal avanço estratégico. É de se ter claro que ela constitui, ainda que precariamente, o acesso de segmentos da população para obter um grau de atendimento à suas necessidades. Negar esta área de ação é negar seu possível cunho estratégico.

No Brasil, o crescimento e a distribuição demográfica refletem ações sóciopolíticas desequilibradas. Conseqüentemente observam-se, extensivamente, as migrações das populações rurais em direção às grandes cidades. Esse fluxo unidirecional adiciona às cidades uma força de trabalho despreparada às condições urbanas, e compete para a saturação e agravo de problemas estruturais e sociais já existentes nessas cidades (Ribeiro, 1998). Nesse processo, cria-se uma situação onde uma grande parte da população economicamente ativa das cidades recebe uma remuneração mínima, contribuindo para a formação de comunidades de baixa renda, comumente denominadas de favelas, com toda derivação de problemas causados por uma estrutura urbana deficiente (Ribeiro, 1998).

Tendo em vista as múltiplas características que diferenciam as favelas entre si, é possível distinguí-las segundo o sítio físico onde estão implantadas. Na cidade de Campos dos Goytacazes-RJ, por exemplo, as comunidades urbanas de baixa renda tendem a ocupar áreas pertencentes ao Estado e/ou desvalorizadas da

cidade. Assim, pode-se identificar as “ribeirinhas”, que se localizam em margens de rios, lagoas ou valões e as “alagadiças” que se localizam em margens de pântanos ou áreas baixas e, portanto, sujeitas a constantes inundações (FEEMA, 1998).

Algumas estão no interior da própria malha urbana, ocupando áreas de praças e vias públicas (FEEMA, 1998).

Ribeiro (1998) afirma que a maior parte das comunidades urbanas de baixa renda conta com serviços públicos insuficientes ou inexistentes (abastecimento de água, esgoto sanitário e coleta de lixo) e as casas são normalmente muito pequenas, mal iluminadas e pouco ventiladas. Ainda, os grupos sociais formados a partir dessa população utilizam serviços de saúde bastante precários.

Harvey (2000) menciona que, em termos ecológicos, o processo de formação das comunidades urbanas de baixa renda é caracterizado por uma típica situação de adensamento populacional humano, com falhas na remoção de dejetos fecais e resíduos sólidos, implicando na deposição e acúmulo destes no peridomicílio<sup>24</sup> ou em corpos hídricos próximos à comunidade. Harvey enfatiza, ainda, que tal situação favorece uma concentração de microorganismos patogênicos no ambiente urbano local e a atração e proliferação de vetores biológicos e mecânicos<sup>25</sup> que se alimentam de lixo orgânico levando à promiscuidade<sup>26</sup> da população humana com essas outras populações.

Dessa forma, a qualidade de vida tem sido comprometida pela desigualdade de acesso aos serviços públicos (saneamento, saúde, escola), ao mercado de trabalho e às condições mínimas de moradia. No Brasil, no período entre 1981 e 1990, as parcelas da população urbana mais pobres (com renda até um salário mínimo e entre um e dois salários mínimos), com acesso a esses serviços foram de 33% a 41%, respectivamente, o que indica um patamar muito inferior ao da média nacional de 69% (MOTTA, 1996). Esses números inserem o Brasil no grupo de países menos desenvolvidos, em que quatro dentre cinco casos de doenças têm como causa a contaminação da água e a falta de tratamento adequado dos esgotos.

---

<sup>24</sup> É a área em torno do domicílio. Compreende, não só, os espaços imediatos a este mas também àquele respectivo à rua e ao quintal.

<sup>25</sup> Vetores biológicos e mecânicos: representados pelos insetos e roedores e também pelos animais domésticos que fazem o transporte mecânico.

<sup>26</sup> Neste estudo é a associação de parasitos, através de patas, por exemplo, indiscriminada e desordenada da população humana com a população de vetores (ratos, baratas e moscas) e animais (cachorros, porcos gatos, etc).

## 2.5 Saneamento básico e saúde pública

Motta (1996) menciona que saneamento é um conjunto de barreiras físicas interpostas entre sistemas e ambientes com a função de evitar a poluição do ambiente e proteger os sistemas contra eventuais danos de elementos nocivos que possam interferir na saúde da população. O termo saneamento é, deste modo, bastante amplo e complexo ao abranger qualquer possibilidade de poluição ambiental que possa intervir na saúde pública, enquanto que, saneamento básico diz respeito ao abastecimento de água e esgoto. Este último termo foi introduzido no Brasil na década de 50, onde ficou estabelecido que o abastecimento de água e esgoto representam o mínimo necessário para tornar qualquer ambiente habitável.

Um adequado tratamento de esgoto tem como uma de suas funções impedir a disseminação de microorganismos no ambiente. Contudo, apenas a partir da década Internacional do Abastecimento de Água e Esgoto, declarada pela Organização das Nações Unidas (1981-1990), foi que se construiu uma compreensão mais aprofundada da relação entre condições sanitárias e saúde (Hultly, 1996).

Nogueira (2001) enfatiza que, antes de considerar o impacto do saneamento na saúde, cabe salientar que esse não é geralmente o aspecto mais importante do saneamento, na perspectiva dos usuários.

Do ponto de vista do consumidor de baixa renda, o principal benefício do abastecimento de água é a conveniência de abastecer-se em casa e, em certos casos, a poupança do custo da água comprada de vendedores. (NOGUEIRA, 2001.p.76)

Os principais benefícios do saneamento básico (abastecimento de água e esgoto) do qual os usuários estão conscientes, são a conveniência, o conforto, a privacidade, e a melhoria estética do ambiente.

O estudo de Nogueira (2001) mostra que estes benefícios e o valor que o público lhes dá, são na maioria dos casos suficientes para justificar o investimento em saneamento, sem considerar os efeitos positivos trazidos à saúde da população.

Ainda segundo Nogueira (2001), calcula-se que o investimento necessário para prevenir um caso de morte considerando os serviços de abastecimento de água potável, drenagem e tratamento do esgoto urbano, seria de U\$ 16 mil anuais. Isto

equivale a quatro vezes a renda per capita brasileira, o que significa dizer que os mais pobres não possuem renda suficiente para financiar estes custos e com isso sofrem os efeitos da inadequação dos serviços sobre sua saúde. Por outro lado, uma estimativa de gastos hospitalares de atendimento pela rede de previdência social (INAMPS) com vítimas de doenças de veiculação hídrica, que inclui as perdas na produção do trabalhador vitimado, aponta um valor de U\$ 20 mil por caso de óbito. A simples comparação desses gastos com os custos de controle através do saneamento básico indica que, além dos aspectos éticos e distributivos, a provisão de serviço de saneamento pode apresentar justificativas de eficiência econômica.

Por conseguinte, as intervenções ambientais sistêmicas, como o abastecimento de água e de esgoto, apresentam a longo prazo benefícios à saúde, sendo os seus efeitos substancialmente superiores às intervenções médicas. Nogueira (2001) afirma que as ocorrências de diarreias e parasitose intestinal em uma população produzem diferentes intensidades de agravos à sua saúde, além de evidenciarem as más condições de saneamento básico no ambiente ocupado por essa população. Assim, uma das importâncias do estudo destes indicadores é estreitar a relação entre saneamento e saúde pública e fornecer dados científicos ao poder público, para que este possa exercer o seu papel de transformador.

Ribeiro (1998) afirma que as doenças e agravos à saúde possuem diferentes vias de transmissão. Aquelas de veiculação hídrica, por exemplo, podem ser assim classificadas, através da via de transmissão (1) ingestão de água contaminada por dejetos fecais (hepatite B, gastroenterites e enteroparasitoses) e (2) através da picada de insetos que se multiplicam na água (malária e dengue). Estes diferentes mecanismos de transmissão de cada parasita envolvem sempre a necessidade de condições ambientais propícias ao desenvolvimento de seus estágios antigênicos e evolutivos. Isto significa dizer que a insuficiência de condições mínimas de saneamento e as práticas inadequadas de higiene favorecem a dispersão destes agentes no meio ambiente. Essa dispersão pode dar-se nas seguintes situações de ausência ou inadequação de abastecimento de água; disposição de excrementos; drenagem de águas superficiais; higiene pessoal e doméstica.



Segundo Ribeiro (1998, p.85) “tais condições, aumentam o risco de contaminação da população por doenças transmitidas pela via fecal-oral<sup>27</sup>”.

Os serviços públicos no Brasil, de modo geral, são caracterizados pela desigualdade de acesso aos mesmos pelos diferentes estratos sociais. Desse modo, a comunidade pobre carece de serviços eficientes de saneamento básico e de saúde.

A qualidade de vida da população de baixa renda pode, portanto, ser comprometida pela dificuldade de acesso aos serviços públicos de saneamento ambiental. O saneamento básico é fundamental para a manutenção da qualidade do ambiente urbano e conseqüente promoção de saúde pública. (RIBEIRO, 1998, p. 94)

Nos dias atuais, uma série de problemas afligem as cidades, em particular as de grande e médio porte. O urbanismo moderno é tratado como uma questão de qualidade de vida.

A população de baixa renda do Município de Campos dos Goytacazes - RJ, nem sempre é contemplada com reformas de infra-estrutura urbana e saneamento básico, ficando à margem do progresso e dos olhares do poder público local.

Para Tereza Peixoto mesmo com todo esforço, nem a situação da cidade, nem as condições de vida das populações pobres foram realmente modificadas.

Apesar disso, o poder municipal persiste em aplicar seu projeto de modernização essencialmente, na parte central da cidade.

## Considerações sobre o capítulo 2

A exclusão social é a que traz maior desequilíbrio à sociedade, pois alcança várias dimensões no setor econômico, político, cultural, ético e social. Porém, o avanço tecnológico é o que tem gerado as maiores conseqüências, principalmente com a concentração do capital, sendo assim, o rico cada vez mais rico e pobre cada vez mais pobre.

---

<sup>27</sup> Doenças transmitidas pela via fecal-oral são doenças causadas por organismos excretados nas fezes e subseqüentes ingeridos por um novo hospedeiro através da água, de alimentos e das mãos contaminadas.

Durante o regime militar, o debate sobre políticas públicas e o impacto sobre o bem estar social assumiram contornos bastantes distintos. O debate era sempre entre a elite governamental e os interlocutores autorizados pelo regime.

A política social era referida como uma não-política, pela incapacidade de alcançarem os segmentos sociais que configuram a sua população-meta.

Com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte provocou o deslocamento do eixo dos debates. Foram incorporados diversos segmentos da sociedade civil que buscava definir uma reforma compreensiva das políticas públicas de natureza social.

Neste sentido, ainda que a Constituinte Brasileira de 1988 mantenha pouco clara a área de assistência social, possibilita direcioná-la a um novo patamar estratégico assentado no avanço político dos grupos populacionais que recorrem a seus serviços.

Mesmo de forma precária, a assistência social tem sido o principal mecanismo para as classes desfavorecidas obterem serviços sociais e urbanos, como: creche, abrigo, programa de geração de renda, habitação entre outros.

Hoje, se torna imperativo para nós, cidadãos brasileiros, uma reflexão mais profunda e ousada sobre as políticas públicas e, em particular sobre o significado da assistência social no enfrentamento da pobreza.

No capítulo 3 abordar-se-ão as semelhanças e diferenças nas formas de tipologias de ocupação representadas pelas favelas e condomínios fechados, suas Leis, e a aprovação do Estatuto da Cidade.

### **3. CONDOMÍNIO – FAVELA: À PROCURA DE SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE AMBOS**

Percebe-se que existem características comuns que aproximam essas formas de tipologias de ocupação. A crescente expansão dos condomínios residenciais fechados no cenário urbano brasileiro pode, em parte, ser explicada através das fortes desigualdades de ordem econômica e social existentes entre as camadas da população, o que se verifica é uma crescente “segregação de classes” (Telles, 1994, p.204) motivada, principalmente, pelo fator econômico.

O mesmo entendimento já não vale para explicar o fenômeno da expansão das favelas nas nossas grandes e médias cidades, cujo princípio de formação não repousa nessa voluntariedade de se auto-exilar, porém, naquilo que pode denominar-se de uma segregação do tipo compulsória – aquela que independe da vontade do indivíduo e cuja maior expressão espacial se encontra nas favelas brasileiras.

Em determinados aspectos, a segregação compulsória se iguala à segregação do tipo voluntária – aquela representada, basicamente, pela figura dos grandes condomínios residenciais, que cada vez mais surgem no cenário urbanístico de nossas cidades, e que passam a se constituir em verdadeiros “enclaves” urbanísticos e sociais, provocando graves transtornos ao Planejamento Urbano, à gestão da cidade e à organização do seu território.

As favelas começaram a surgir na paisagem do município na década de 30<sup>28</sup>, antes de surgirem os primeiros conjuntos residenciais em forma de condomínio fechado. Pode-se assim dizer que, tanto as favelas, como os tradicionais e pioneiros cortiços, são, guardadas as devidas proporções, os precursores da modalidade condomínio.

---

<sup>28</sup> Entrevista realizada pelo autor com os moradores mais antigos do Bairro Horto.

A formação de fortes laços de solidariedade nas favelas constitui, sim, um fato social de extrema importância e explica a forte coesão social encontrada nesses assentamentos. Porém, a nosso juízo, ele acaba sendo muito mais um fator conseqüência do que propriamente causa, insuficiente para explicar o fenômeno da reciprocidade verificado no seu interior (Durham, 1978). A proximidade por grau de parentesco e por laços de amizade é reforçada pela similar condição socioeconômica pela qual os moradores das favelas se encontram, e os conduzem a uma situação social de necessária solidariedade e reciprocidade para garantir, e de certa forma melhorar, suas condições de vida.

Pode-se encontrar na formação dos condomínios as mesmas características apontadas na formação das favelas: homogeneidade social e padrão econômico similar. A exceção fica por conta da regulamentação fundiária e jurídica peculiar, própria para sua implantação.

Procura-se demonstrar, através do processo de formação das "favelas", que estas possuem aspectos de natureza informal que se assemelham aos chamados "condomínios residenciais".

De acordo com a Lei Federal nº 4.591/64 (que dispõe sobre o condomínio em edificações e das incorporações), deve-se salientar que o termo correntemente utilizado, condomínio fechado, representa uma redundância, pois, do ponto de vista legal, todo condomínio é, por natureza, uma figura jurídica de Direito privado, regulamentada pela Lei Federal tendo, portanto sua espacialidade e seus limites definidos, regulados e decididos na esfera e no domínio do Direito privado. Em outras palavras, é, por lei, um espaço de uso restrito e privativo de seus condôminos.

Para a maioria dos pesquisadores do assunto, no Estado do Rio de Janeiro, as favelas apresentam entre outras particularidades o fato de não possuírem formalmente, uma regulamentação jurídica e urbanística. Essa pseudo-ausência de norma se deve à dificuldade de caracterização desses assentamentos. Na maioria das favelas, a acessibilidade também é restrita, só que não por vontade de seus moradores, mas por imposição das facções que controlam e que dominam o seu território, em grande parte ligado ao narcotráfico.

Após a aprovação da Lei Federal nº 6.766/79, abriu-se a possibilidade da chamada "urbanização específica" para loteamentos, porém, a falta de regulamentação desse instrumento levou a maioria dos municípios a não utilizar este

mecanismo em suas políticas de Planejamento Urbano, confinando os assentamentos informais a uma espécie de "território sem lei". Pior, ainda, é que muitos governantes, levados por interesses políticos e "estratégias" de marketing urbano, propagam que eles simplesmente não existem e, dessa forma, imputam a seus moradores uma série de privações e acessos a serviços públicos que poderiam simplificar em muito as suas vidas.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, reaparece a discussão sobre a noção de "*função social da propriedade*", como sendo o elemento central e norteador das políticas públicas de Planejamento Urbano. Como ainda não existia (e até hoje ainda é controvertido) um conceito pacífico do que significasse essa expressão, tanto pelo meio jurídico quanto pelas Ciências Sociais, a maioria dos planos urbanos ainda não conseguiu efetivar seus instrumentos urbanísticos e jurídicos ali contidos, capazes de processar a regulamentação fundiária em áreas de assentamentos informais e, em particular, nas favelas.

Com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), retomou-se a discussão sobre essas questões, agora porém com muito mais profundidade e consistência jurídica, pois mesmo que ainda incipiente, esse diploma legal apresenta, do ponto de vista jurídico, uma definição para o que se entende por *função social da propriedade*, a partir do artigo 39, onde diz o texto da lei:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

De acordo com a Lei, as cidades têm o prazo de dez anos para implantarem seu Plano Diretor, no caso de Campos, que já tinha um Plano Diretor, ele deve passar por uma revisão.

O Estatuto da Cidade respalda constitucionalmente uma nova maneira de realizar o Planejamento Urbano, fazendo com que o mesmo garanta o cumprimento da função social da cidade.

Com certeza, muitas controvérsias jurídicas relativas a esse entendimento permearão nossos tribunais, o que deve tornar a utilização do Estatuto da Cidade um exercício de paciência, perseverança e coragem (Souza, 2002).

Serve de lição para nossos governantes, comprometidos com a busca de cidades mais justas socialmente, que a via do Planejamento Urbano precisa ser rapidamente recuperada. Mesmo que ainda se consigam certos avanços, sabe-se ser insuficiente, através da via estritamente legal, ações efetivas para minorar os problemas sociais decorrentes das precárias condições de moradia a que está submetida grande parte da população brasileira.

No entendimento de alguns autores, o arcabouço do nosso sistema jurídico precisa desempenhar, mais fortemente, sua função de ser realmente um instrumento de promoção da justiça.

O papel fundamental da legislação no processo de produção da ilegalidade urbana e da segregação espacial merece destaque. A ilegalidade urbana tem que ser compreendida não apenas nos termos da dinâmica entre sistemas políticos e mercados de terras, como tem acontecido na maioria dos estudos a respeito do fenômeno, mas também em função da natureza da ordem jurídica em vigor, sobretudo no tocante à visão individualista e excludente dos direitos de propriedade imobiliária que ainda vigora no país. (FERNANDES, 2001, p. 10)

Nesse sentido, entende-se ser necessário e imperativo que os Governos municipais passem a cuidar com mais afinco da questão da regulamentação fundiária nas cidades. Não se trata de apenas titular a posse da terra, mas de garantir o acesso de seus moradores à infra-estrutura básica e de serviços públicos.

Adota-se para tanto, o conceito de regularização fundiária estabelecido pela jurista Betânia Alfonsin (1997), no âmbito de uma pesquisa realizada pela FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional –, e patrocinada pela GTZ – Sociedade Alemã de Cooperação Técnica –, sobre os instrumentos e experiências de regularização fundiária em seis cidades brasileiras – Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo, Diadema, Recife e Belo Horizonte:

Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando

acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária. (ALFONSIN, 1997, 24)

Existem diversas características que aproximam e, ao mesmo tempo, afastam as favelas dos condomínios residenciais. Muitos trabalhos têm se dedicado a analisar o fenômeno da chamada segregação voluntária, representada no nosso caso, pela figura dos condomínios. O surgimento dessa forma espacial está relacionada ao processo de urbanização brasileiro. As grandes cidades passaram a ser a opção para uma possível melhoria de vida da população brasileira, desolada e abandonada pela política desenvolvimentista empregada no país, principalmente a partir do Estado Novo.

É preciso não esquecer que a concentração crescente da população nas zonas urbanas é, em grande parte, o resultado de um movimento consciente e voluntário de pessoas que encontram, na cidade, condições mais satisfatórias de vida. E são mais satisfatórias, não porque seja dada ao migrante a possibilidade de participar de modo ativo e consciente no processo de transformação da sociedade, mas porque, na cidade, ele encontra maiores facilidades de acesso aos "benefícios" do processo de desenvolvimento. (DURHAM, 1984, p. 222)

Com o crescente aumento da população urbana e a expansão do capitalismo internacional sobre a estrutura produtiva brasileira, o mercado imobiliário passa a se tornar atrativo para os investimentos especulativos. O surgimento do "urbanismo como modo de vida" (Wirth, 1987) cria padrões de comportamento e de estruturação espacial que passam a remodelar o espaço urbano. No Brasil, as grandes cidades surgem como esperança de dias melhores e, ao mesmo tempo, o lugar privilegiado para investimento do capital.

A evolução das técnicas construtivas e a utilização do concreto armado fizeram com que as cidades passassem a adquirir, mais rapidamente, uma nova configuração espacial. Surgem assim, na paisagem urbana, os grandes edifícios e, mais propriamente e que nos interessam aqui, os condomínios residenciais. (Zaluar & Alvito, 1998).



Foto 5: Área de lazer do Condomínio Residencial Bougainvillée

A expansão da figura dos condomínios residenciais nas grandes cidades ganhou forte impulso com o aumento da chamada "violência urbana", que procura esconder, através de seus altos muros de pedra, uma falsa sensação de segurança.

Esse pseudo-refúgio da classe média virou um "habitus", que se difundiu rapidamente e que passou a ser vendido pelo marketing imobiliário como uma forma de "status social". A idéia de morar seguramente e de repartir as despesas de manutenção da sua moradia, atingiu até mesmo, as camadas com menor poder aquisitivo e passou a ser objeto de desejo também entre elas.

Diversos projetos habitacionais, elaborados por governos de matizes ideológicas diferentes, adotaram o condomínio como uma possível fórmula de solução ao déficit habitacional. Entretanto, o alto custo de manutenção do imóvel, representado pela taxa condominial e também pelo valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), que acaba incidindo sobre a área do condomínio construída como um todo, tornam esse tipo de empreendimento quase um privilégio exclusivo da classe média e da classe média alta. É também ao capital imobiliário que essa faixa de renda proporciona extrair mais facilmente seus lucros.

A partir daí, a segregação voluntária se torna mais visível. Os projetos urbanísticos e arquitetônicos para esses condomínios (re) produzem, cada vez mais, verdadeiros enclaves urbanos, agravados pelo aparecimento repetitivo dos grandes



condomínios. Esse padrão espacial, em geral desprovido de regras urbanísticas, passa então a se constituir em um "problema" a mais para o Poder Público e para o Planejamento Urbano:

O novo padrão de segregação urbana baseada na criação de enclaves fortificados representa o lado complementar da privatização da segurança e transformação das concepções do espaço público. (CALDEIRA, 2000, p. 11)

A atual legislação federal brasileira não prevê nenhum tipo de limitação física para tais empreendimentos. Já os Planos Diretores municipais, na maioria das vezes, sequer regulamentam o assunto, quando muito, impõem limitações urbanísticas no gabarito de altura e na taxa de ocupação do solo, porém não suficientes para garantir uma solução satisfatória. Uma possível saída é a exigência por parte do Poder público municipal do EIV (Estudo de Impacto de Vizinhança), instituto criado e amparado pelos artigos 36 a 38, do Estatuto da Cidade.

Esse aumento considerável dos condomínios residenciais e dos loteamentos "fechados" nas grandes e médias cidades provoca não só mudanças na sua configuração espacial, mas também modifica as relações sociais no interior do espaço urbano. Conforme demonstram estudos de Teresa Caldeira (2000) sobre esse assunto, a implantação desses grandes projetos na malha urbana provoca não só impactos de natureza urbanística, como também representa uma transformação no modo de vida urbano.

O Bairro Horto, no Município de Campos dos Goytacazes, representa um exemplo desse fenômeno o Condomínio Bougainvillée que faz divisa intramuros com a Favela do Matadouro. Nesse bairro, não só a implantação contínua de condomínios residenciais, como também, o crescimento das favelas resultou em enclaves urbanísticos que contribuem para a fragmentação do território e para o aumento da segregação social. Agrava-se esse fenômeno, quando se produz a fortificação desses espaços e a implantação, em nome da segurança, de uma vigilância ostensiva nesses assentamentos, que culmina com a privatização de determinados espaços públicos como ruas e praças, e passa a se observar uma nova faceta da segregação espacial.

Já no interior das Favelas Matadouro, é o estigma social da segregação que atinge mais fortemente seus moradores. A precariedade das condições urbanísticas

torna essas ocupações vítimas de sua própria existência. Elas são vistas pela maioria das pessoas como um "problema" que precisa ser solucionado, quando não, removido. Para alguns, trata-se de um território sem lei e sem ordem, verdadeiro entrave para um suposto "progresso", abrindo caminho fácil para a consolidação do discurso ideológico de direita.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 6: *Interior da Favela Matadouro*

O retrato dessa forma de organização espacial reflete um modo de vida que está transformando o cotidiano das grandes e médias cidades brasileiras, gerando novas necessidades para o Planejamento Urbano e a gestão dos serviços públicos. A diminuição gradativa dos espaços públicos, e sua substituição por áreas cada vez mais controladas por serviços privados de vigilância, condenam a população urbana a um certo tipo de confinamento restritivo de liberdade. Para muitos, a rua já não é mais considerada patrimônio público. A praça já não é mais o local seguro destinado à diversão das crianças e ao uso tranquilo dos mais velhos. A escola pública não se reconhece mais como tal. Vive-se, materialmente e socialmente, um processo de privatização generalizada.

Assim, por motivações aparentemente opostas, os habitantes dos condomínios residenciais bem como os moradores das favelas brasileiras, de certa forma, se igualam ao serem vítimas de um certo tipo de cerceamento restritivo de suas liberdades. O poder subjacente, que impõe e determina a configuração

espacial desses assentamentos, produz sobre seus indivíduos uma certa forma de imobilidade sócio-espacial, que é gerada, em grande parte, pela disseminação de uma cultura do medo e da violência urbana, que acaba por justificar determinadas ações.

O efeito simbólico exercido pelo discurso científico, ao consagrar um estado das divisões e da visão das divisões, é inevitável na medida em que os critérios ditos 'objetivos', precisamente os que os doutos conhecem, são utilizados como armas nas lutas simbólicas pelo conhecimento e pelo reconhecimento: eles designam as características em que pode firmar-se a ação simbólica de mobilização para produzir a unidade real ou crença na unidade (...). (BOURDIEU, 1998, p.119)

A segregação, parcialmente voluntária, dos condomínios de classe média se confunde assim, sob determinados aspectos, com a segregação compulsória da população moradora das favelas brasileiras. O crescente confinamento espacial representa apenas uma das faces da complexidade atual da vida cotidiana nas grandes e médias cidades brasileiras, agravada cada vez mais pela estigmatização e pelo efeito que o discurso do medo produz sobre a sociedade.

### 3.1 A diferença entre a Favela Matadouro e o Condomínio Bougainvillée

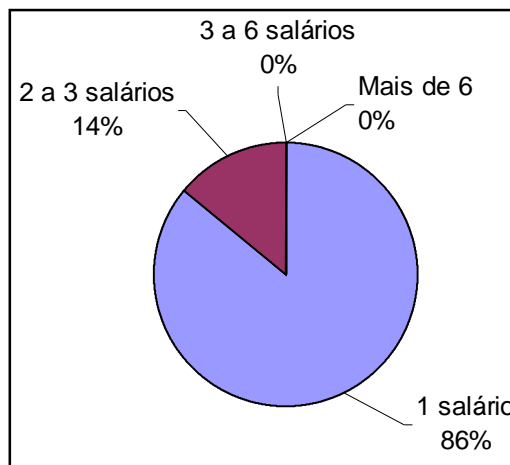
Não é difícil imaginar que a realidade que envolve as famílias que moram no condomínio está bem distante de quem mora numa favela. Para sondar melhor como é o dia-a-dia dessas pessoas moradoras de um mesmo bairro: o Horto, foi feita uma pesquisa por amostragem, com formulário fechado, no qual encontra-se também um número pequeno de perguntas abertas. O universo da pesquisa envolveu apenas as famílias que moram no local há mais de 10 anos. Do total de 30 famílias, foram ouvidas 15, o que equivale a 50% da representação. O mesmo critério foi adotado no condomínio. Das 16 famílias residentes no local há mais de 10 anos, foram ouvidas oito, o que equivale a 50% da representação.

Na relação dos gráficos a seguir, cada um deles representa uma questão que foi levantada na entrevista, a saber, que os dois primeiros conjuntos de gráficos dizem respeito às características socioeconômicas do bairro Horto e, os demais, aos serviços públicos prestados ao mesmo bairro.

**Gráfico 1: Renda familiar**

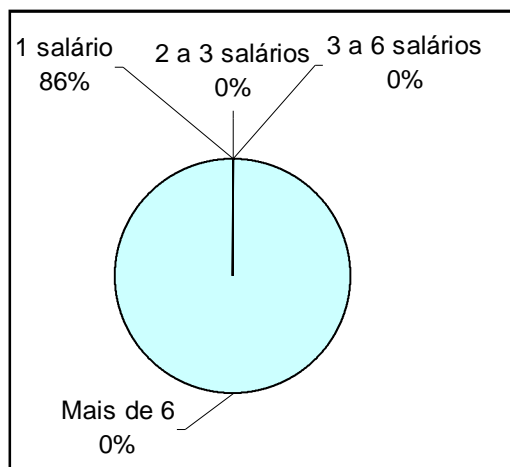
**Favela**

|                |    |
|----------------|----|
| 1 salário      | 12 |
| 2 a 3 salários | 02 |
| 3 a 6 salários | 00 |
| Mais de 6      | 00 |



**Condomínio**

|                |    |
|----------------|----|
| 1 salário      | 00 |
| 2 a 3 salários | 00 |
| 3 a 6 salários | 00 |
| Mais de 6      | 08 |

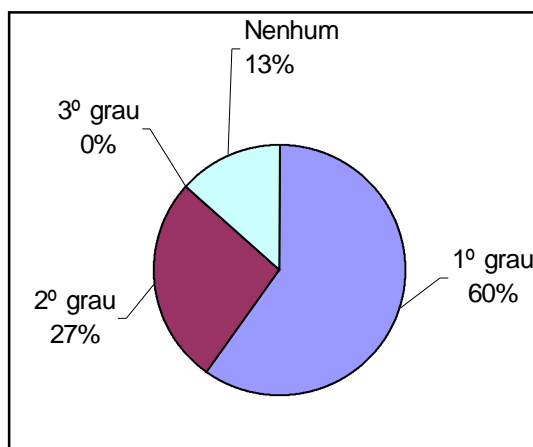


A realidade das pessoas que moram na favela está bem distante das que moram em condomínios. Basta comparar o ganho mensal das famílias. Na favela, 86% das famílias, ou seja, a maioria, ganham apenas um salário mínimo. Realidade oposta ao condomínio. Neste, todas as famílias entrevistadas disseram receber mais de seis salários por mês.

**Gráfico 2: Grau de instrução**

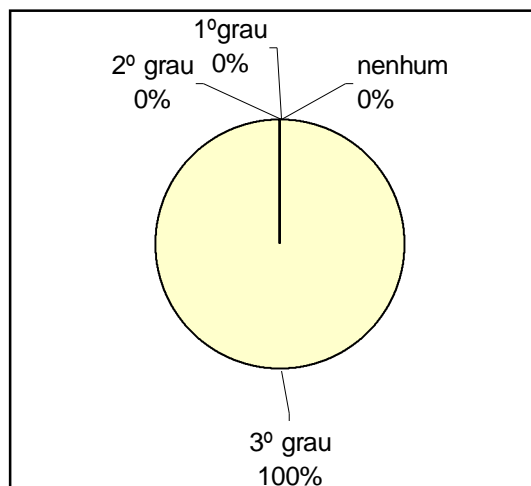
**Favela**

|         |    |
|---------|----|
| 1º grau | 09 |
| 2º grau | 04 |
| 3º grau | 00 |
| Nenhum  | 02 |



### Condomínio

|         |    |
|---------|----|
| 1º grau | 00 |
| 2º grau | 00 |
| 3º grau | 08 |
| Nenhum  | 00 |

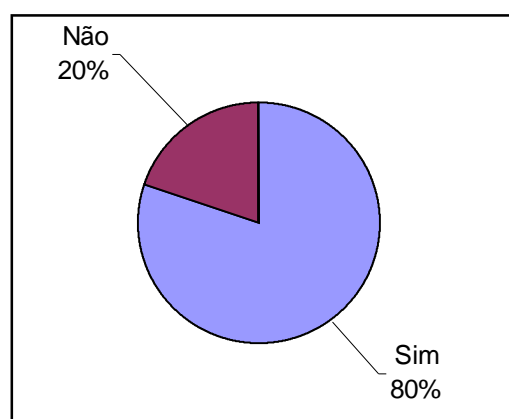


O grau de instrução dos moradores também revela traços já esperados. Enquanto no condomínio todos os entrevistados têm o terceiro grau, o mesmo não acontece na favela. Aliás, a maioria, 60%, só estudou até o primeiro grau. O pior é que ainda houve dois casos de moradores que sequer têm instrução, o que reforça a idéia de que a educação ainda é privilégio para as pessoas das classes mais elevadas da sociedade.

### Gráfico 3: A comunidade sempre reivindica serviços públicos?

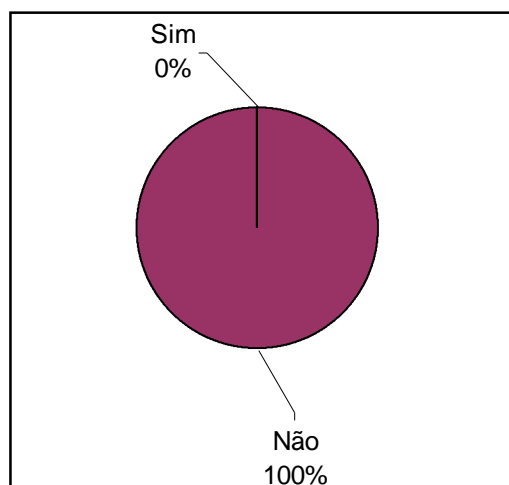
#### Favela

|     |    |
|-----|----|
| Sim | 12 |
| Não | 03 |



### Condomínio

|     |    |
|-----|----|
| Sim | 00 |
| Não | 08 |

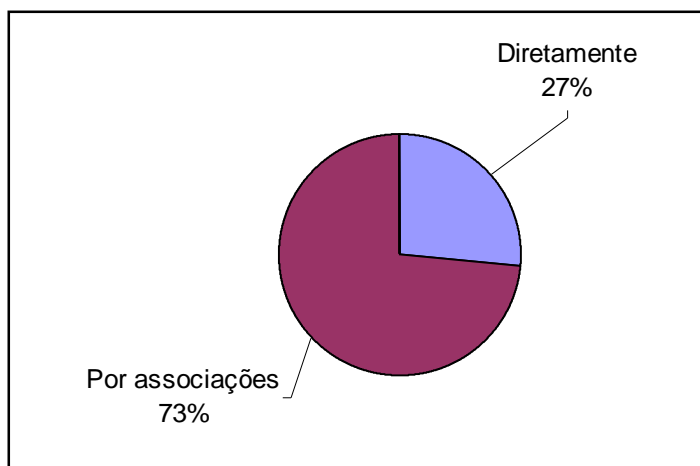


Neste quesito, a população mais carente reivindica sim os serviços públicos. Os números mostram que das 15 famílias entrevistadas, 12 reivindicam, ou seja, 80% do universo pesquisado. Já os moradores do condomínio parecem não ter muitos problemas com os serviços públicos uma vez que das oito famílias, todas elas disseram que não reivindicam, o que equivale a 100% do universo pesquisado.

### Gráfico 4: De que forma?

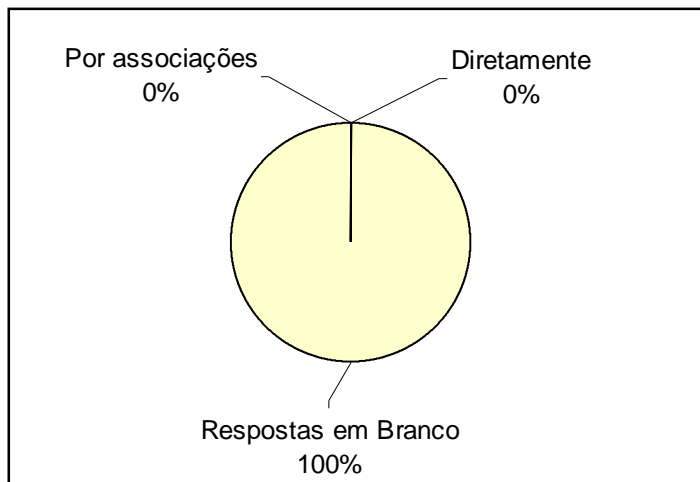
#### Favela

|                 |    |
|-----------------|----|
| Diretamente     | 04 |
| Por associações | 11 |



#### Condomínio

|                     |    |
|---------------------|----|
| Diretamente         | 00 |
| Por associações     | 00 |
| Respostas em Branco | 06 |



A forma utilizada para reivindicar os serviços de que precisam também é distinta entre os moradores. Na favela, 11 das 15 famílias só conseguem expor suas necessidades por meio de associações. Como os moradores do condomínio disseram que não reivindicam, é natural ter tido tantas respostas em branco, como mostrou o gráfico acima, 75%. Apenas 25% disseram que ao precisar reivindicar, fazem isso de forma direta. Ninguém falou que envolve associações para essa finalidade.

**Gráfico 5: A prefeitura atende às solicitações?**

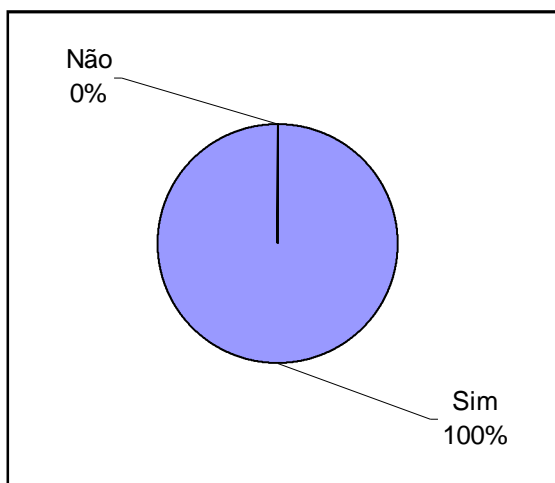
**Favela**

|                     |    |
|---------------------|----|
| Sim                 | 07 |
| Não                 | 04 |
| Respostas em Branco | 04 |



**Condomínio**

|     |    |
|-----|----|
| Sim | 08 |
| Não | 00 |

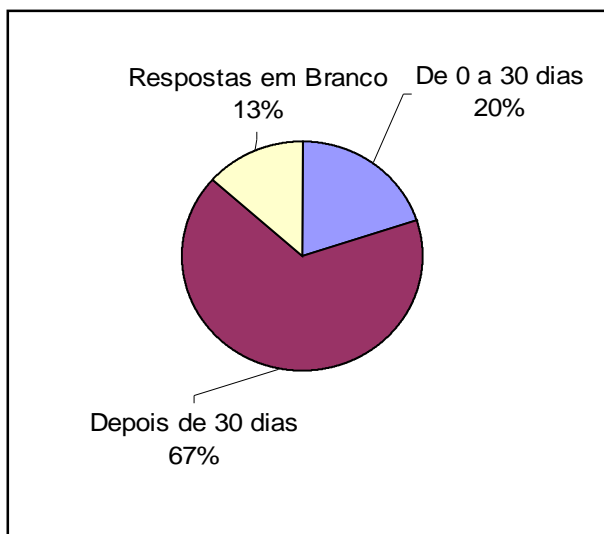


Ainda sobre esse assunto, as oito famílias, ou seja, 100% dos entrevistados disseram que a prefeitura atende a todas as reivindicações, situação que não se repete integralmente na favela. Lá, somente 46% das solicitações são atendidas. Na pesquisa, houve empate aos que disseram e aos que responderam em branco, o que resultou em quatro votos cada.

**Gráfico 6: Prazo de atendimento**

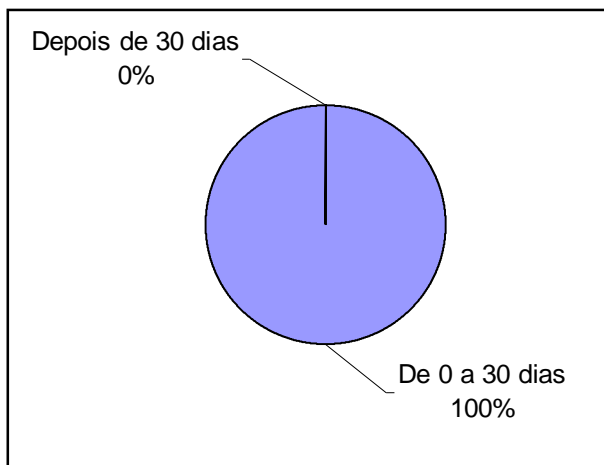
**Favela**

|                     |    |
|---------------------|----|
| De 0 a 30 dias      | 03 |
| Depois de 30 dias   | 10 |
| Respostas em Branco | 02 |



**Condomínio**

|                   |    |
|-------------------|----|
| De 0 a 30 dias    | 08 |
| Depois de 30 dias | 00 |

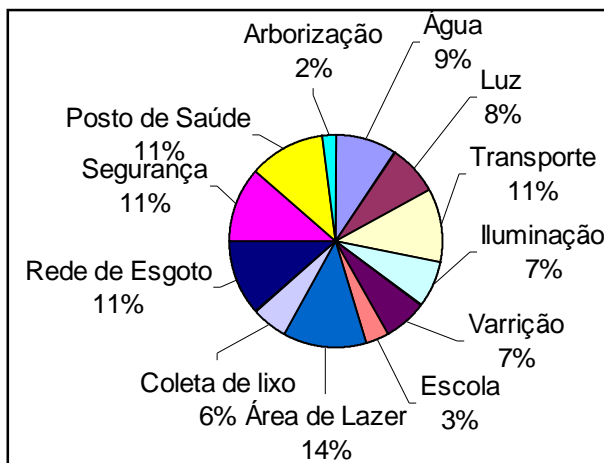


Sobre o prazo de atendimento, novamente percebem-se duas realidade distintas num mesmo bairro. Para os que moram no condomínio, o poder público municipal resolve todos os problemas em até 30 dias, enquanto na comunidade mais pobre, a maioria das solicitações, 67%, só são atendidas após o prazo de 30 dias.

**Gráfico 7: Do que a comunidade mais necessita?**

**Favela**

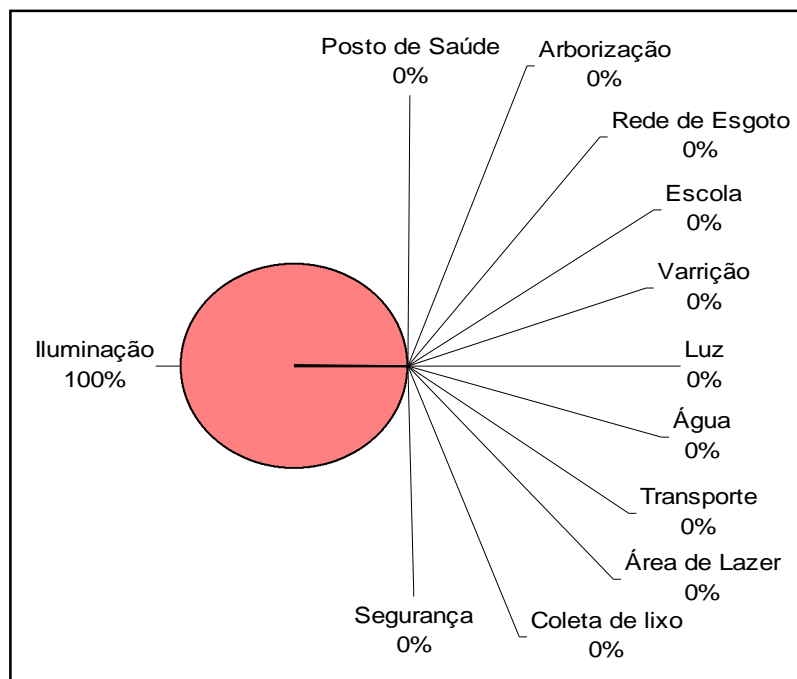
|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 08 |
| Luz            | 07 |
| Transporte     | 10 |
| Iluminação     | 06 |
| Varrição       | 06 |
| Escola         | 03 |
| Área de Lazer  | 11 |
| Coleta de lixo | 05 |
| Rede de Esgoto | 10 |
| Segurança      | 10 |
| Posto de Saúde | 10 |
| Arborização    | 02 |





### Condomínio

|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 00 |
| Luz            | 00 |
| Transporte     | 00 |
| Iluminação     | 08 |
| Varição        | 00 |
| Escola         | 00 |
| Área de Lazer  | 00 |
| Coleta de lixo | 00 |
| Rede de Esgoto | 00 |
| Segurança      | 00 |
| Posto de Saúde | 00 |
| Arborização    | 00 |



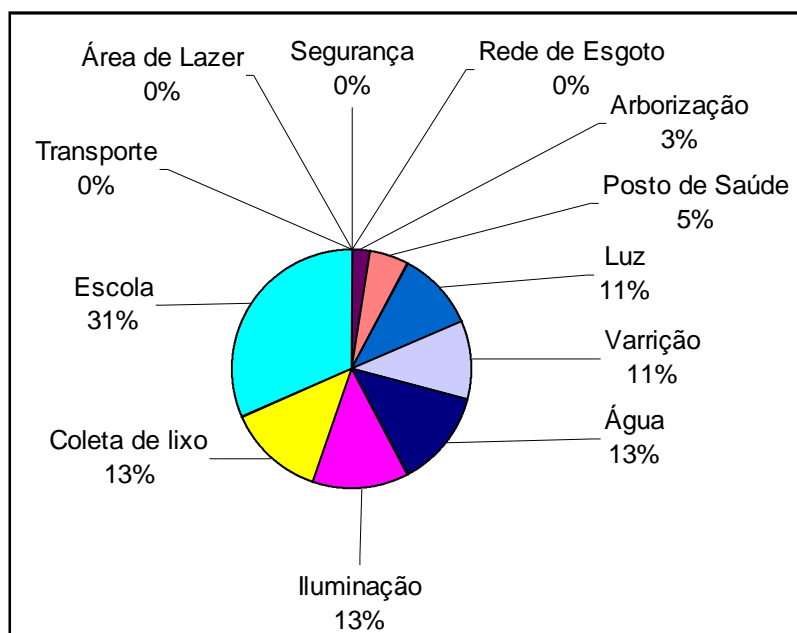
Vários são os serviços de que os moradores da favela necessitam e dos 12 relacionados não houve sequer um que não tenha sido votado. O mais apontado pelas famílias foi uma área de lazer, com 14%. Logo atrás, ficaram empatados: transporte, rede de esgoto, segurança e posto de saúde, cada um com 11% dos votos. A parte de arborização foi a que recebeu menos voto, apenas dois.

Curiosamente, no condomínio o único serviço de que as famílias necessitam é o de iluminação, o que representou 100% do universo de pesquisa.

**Gráfico 8: Desses serviços, quais têm melhor qualidade?**

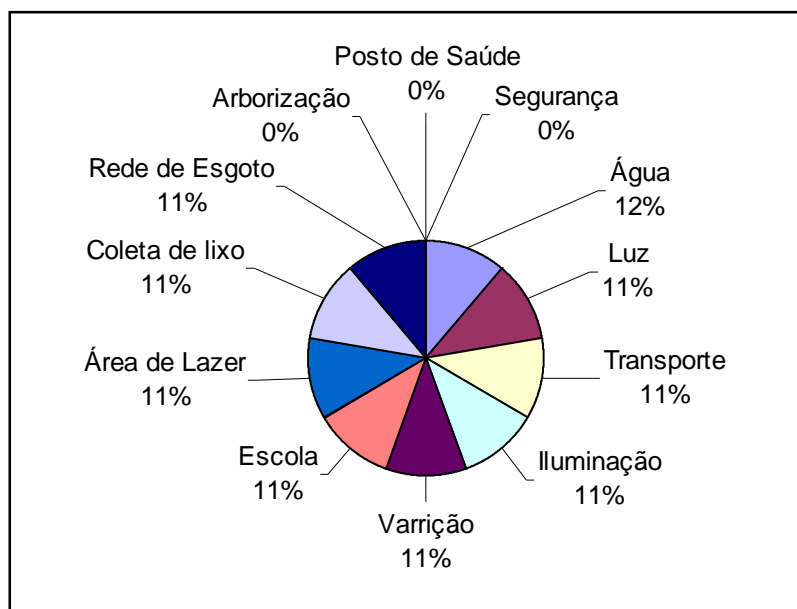
### Favela

|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 05 |
| Luz            | 04 |
| Transporte     | 00 |
| Iluminação     | 05 |
| Varição        | 04 |
| Escola         | 12 |
| Área de Lazer  | 00 |
| Coleta de lixo | 05 |
| Rede de Esgoto | 00 |
| Segurança      | 00 |
| Posto de Saúde | 02 |
| Arborização    | 01 |



### Condomínio

|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 00 |
| Luz            | 00 |
| Transporte     | 00 |
| Iluminação     | 08 |
| Varrição       | 00 |
| Escola         | 00 |
| Área de Lazer  | 00 |
| Coleta de lixo | 00 |
| Rede de Esgoto | 00 |
| Segurança      | 00 |
| Posto de Saúde | 00 |
| Arborização    | 00 |

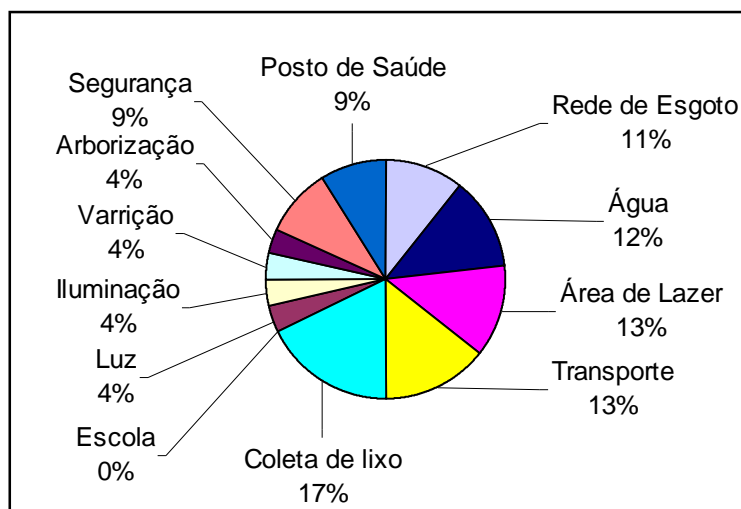


Na favela, dentre os serviços prestados com melhor qualidade, está a escola, que obteve 31% dos votos. Em seguida ficaram empatados a água, iluminação e coleta de lixos com 13% dos votos. Logo, o transporte, área de lazer, rede de esgoto e segurança não receberam votos, o que nos leva a concluir que não são prestados com eficiência. Já no condomínio as respostas não oscilaram muito, recebendo cada um, uma média de um voto. Todavia, não foram votados os serviços de segurança, posto de saúde e arborização. Um detalhe curioso observado é que em termos de segurança ambas comunidades não votaram, o que mostra que isso é um problema comum para a população.

### Gráfico 9: E a pior qualidade?

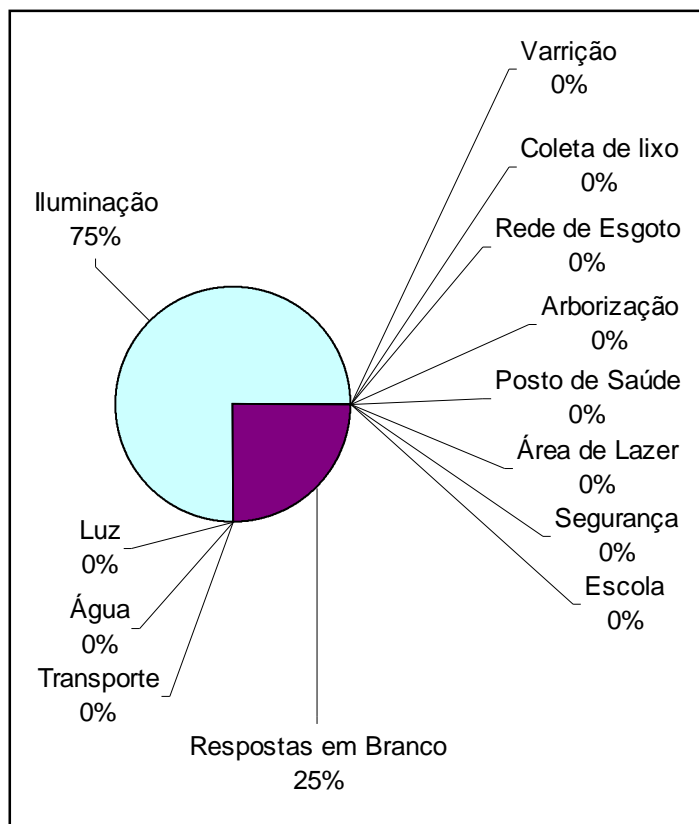
#### Favela

|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 07 |
| Luz            | 02 |
| Transporte     | 08 |
| Iluminação     | 02 |
| Varrição       | 02 |
| Escola         | 00 |
| Área de Lazer  | 07 |
| Coleta de lixo | 10 |
| Rede de Esgoto | 06 |
| Segurança      | 05 |
| Posto de Saúde | 05 |
| Arborização    | 02 |



## Condomínio

|                     |    |
|---------------------|----|
| Água                | 00 |
| Luz                 | 00 |
| Transporte          | 00 |
| Iluminação          | 06 |
| Varição             | 00 |
| Escola              | 00 |
| Área de Lazer       | 00 |
| Coleta de lixo      | 00 |
| Rede de Esgoto      | 00 |
| Segurança           | 00 |
| Posto de Saúde      | 00 |
| Arborização         | 00 |
| Respostas em Branco | 02 |

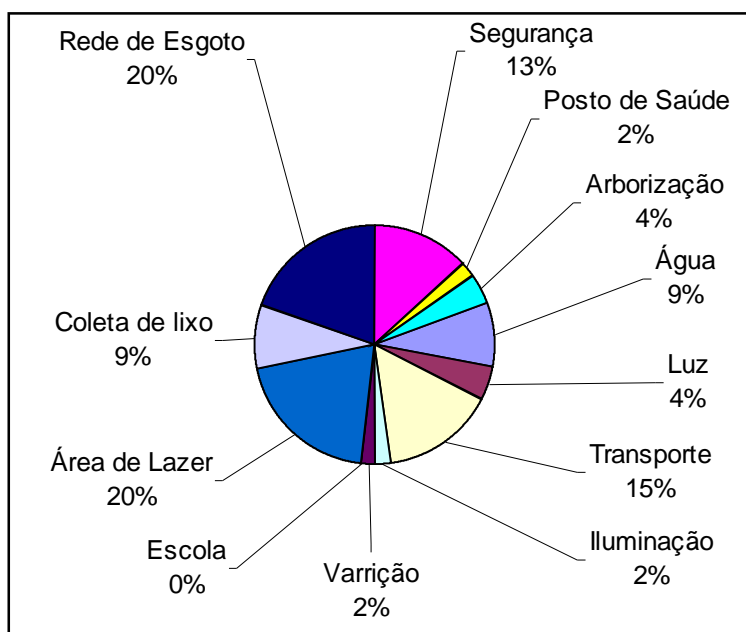


O serviço votado como o pior pelas famílias da favela foi a coleta de lixo, com 17% das respostas. O transporte e a área de lazer vieram em seguida, com 13% das respostas. Já no condomínio o pior serviço foi o de iluminação com 75% das respostas. Os outros 25% representam as respostas em branco.

## Gráfico 10: Não são oferecidos

### Favela

|                |   |
|----------------|---|
| Água           | 4 |
| Luz            | 2 |
| Transporte     | 7 |
| Iluminação     | 1 |
| Varição        | 1 |
| Escola         | 0 |
| Área de Lazer  | 9 |
| Coleta de lixo | 4 |
| Rede de Esgoto | 9 |
| Segurança      | 6 |
| Posto de Saúde | 1 |
| Arborização    | 2 |



## Condomínio

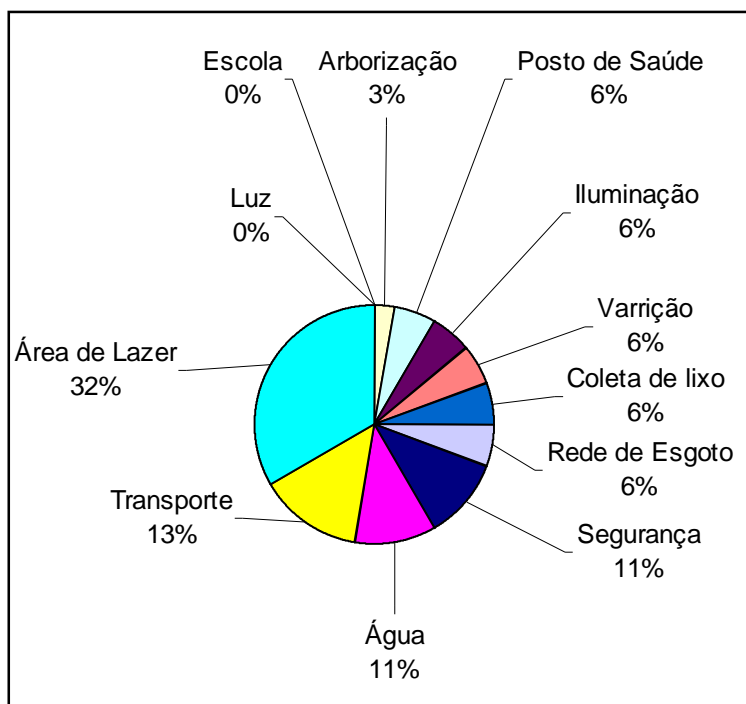
OBS: Não foi feito o gráfico porque todos os entrevistados disseram que todos os serviços são oferecidos.

Mais uma vez é possível verificar as distâncias entre as duas comunidades. No condomínio, não foi preciso nem fazer o gráfico, pois todos os serviços lançados no questionário são prestados aos moradores. Na favela, a situação se inverte. O único serviço oferecido a todos os moradores é a educação (escola). Quanto aos demais serviços área de lazer, rede de esgoto e transporte, não são oferecidos.

**Gráfico 11: Quais não atendem às necessidades da comunidade?**

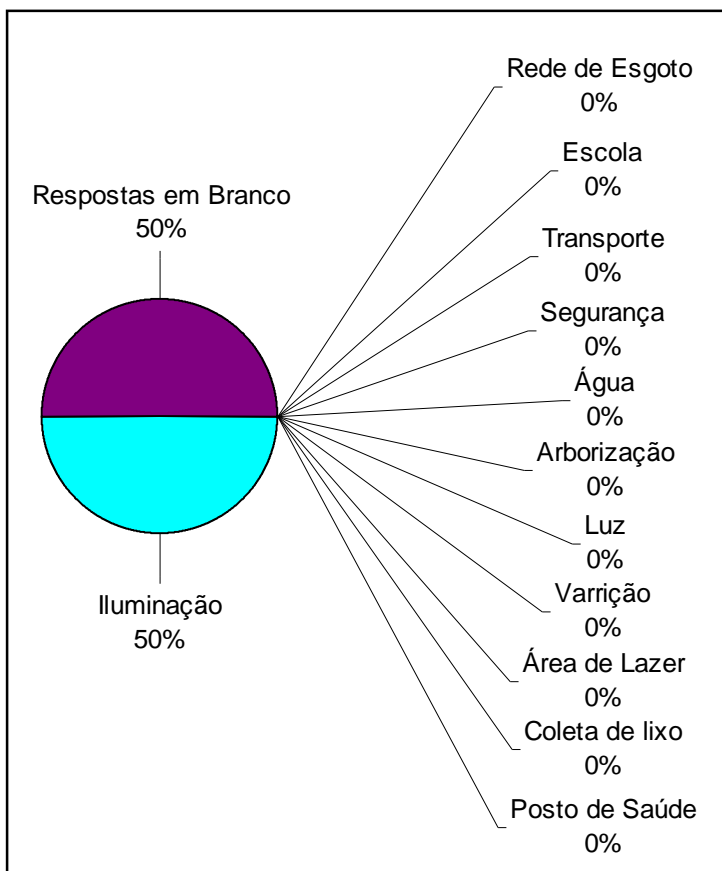
### Favela

|                |    |
|----------------|----|
| Água           | 04 |
| Luz            | 00 |
| Transporte     | 05 |
| Iluminação     | 02 |
| Varição        | 02 |
| Escola         | 00 |
| Área de Lazer  | 12 |
| Coleta de lixo | 02 |
| Rede de Esgoto | 02 |
| Segurança      | 04 |
| Posto de Saúde | 02 |
| Arborização    | 01 |



### Condomínio

|                     |    |
|---------------------|----|
| Água                | 00 |
| Luz                 | 00 |
| Transporte          | 00 |
| Iluminação          | 04 |
| Varrição            | 00 |
| Escola              | 00 |
| Área de Lazer       | 00 |
| Coleta de lixo      | 00 |
| Rede de Esgoto      | 00 |
| Segurança           | 00 |
| Posto de Saúde      | 00 |
| Arborização         | 00 |
| Respostas em Branco | 04 |

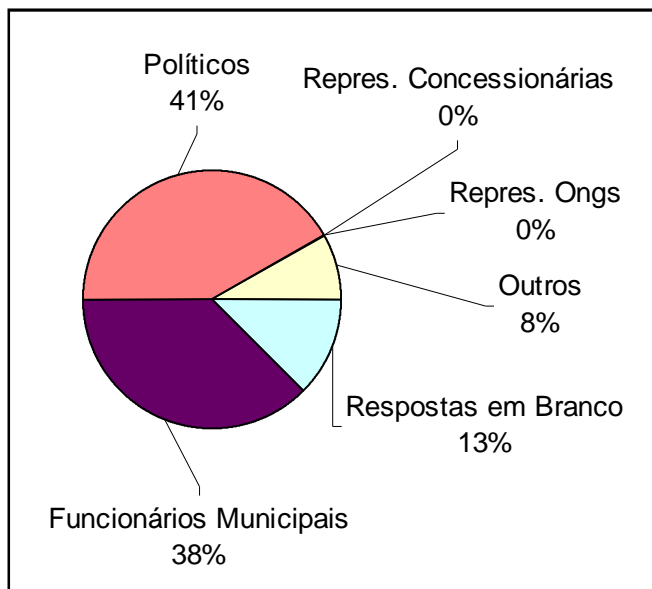


Em relação aos serviços que não atendem às necessidades da comunidade, para os moradores do condomínio, o único é a iluminação e por motivo de quantidade e a qualidade. Já na favela, novamente a área para lazer alavancou mais respostas, tanto que recebeu 12 respostas, o que equivale a 32% do universo pesquisado. Logo abaixo vem o transporte, a segurança e a água, com 13% e 11%, respectivamente. Os motivos são diversos: coleta de lixo (só é feita até o lado direito da UENF), limpeza de rua (frequência), iluminação (quantidade e qualidade) e transporte (segurança). A escola foi a única entidade apontada com total eficiência pelas famílias.

**Gráfico 12: Quem freqüenta a comunidade?**

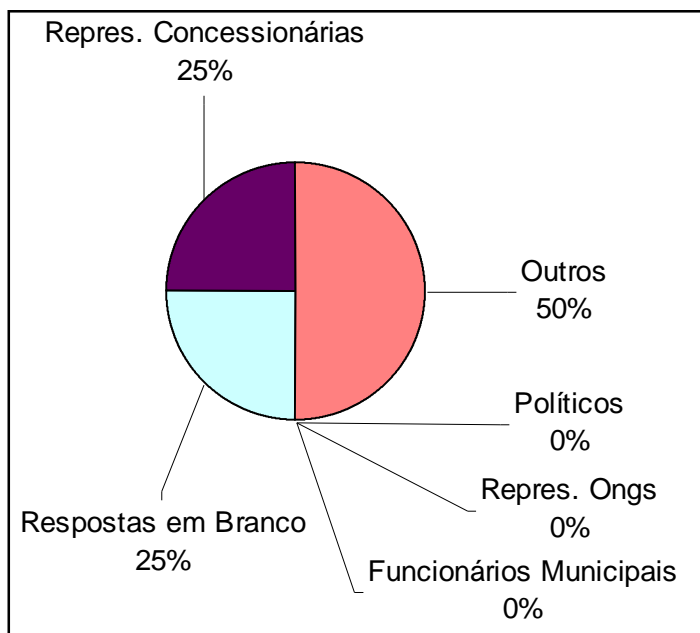
**Favela**

|                         |    |
|-------------------------|----|
| Políticos               | 10 |
| Funcionários Municipais | 09 |
| Repres. Concessionárias | 00 |
| Repres. Ongs            | 00 |
| Outros                  | 02 |
| Respostas em Branco     | 03 |



**Condomínio**

|                         |    |
|-------------------------|----|
| Políticos               | 00 |
| Funcionários Municipais | 00 |
| Repres. Concessionárias | 02 |
| Repres. Ongs            | 00 |
| Outros                  | 04 |
| Respostas em Branco     | 02 |

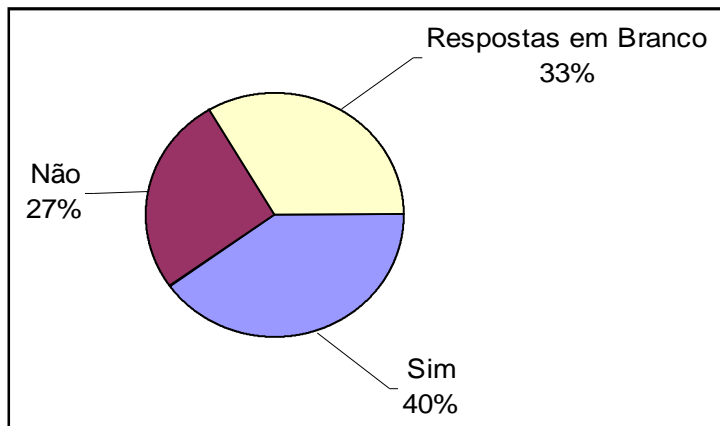


A favela é mais freqüentada por políticos (41%) e depois, por funcionários municipais (38%). Dois moradores disseram até que os políticos vão lá mais na época das eleições. No entanto, essas mesmas pessoas parecem não visitar o condomínio. Aliás, quem mora na área nobre recebe mesmo é a visita de parentes e amigos, o que está representado na parte mais escura do gráfico, com o título “outros”. Representantes de concessionárias representaram 25% do universo pesquisado – mesmo percentual de votos brancos.

**Gráfico 13: Representantes apresentam propostas de urbanização para a sociedade?**

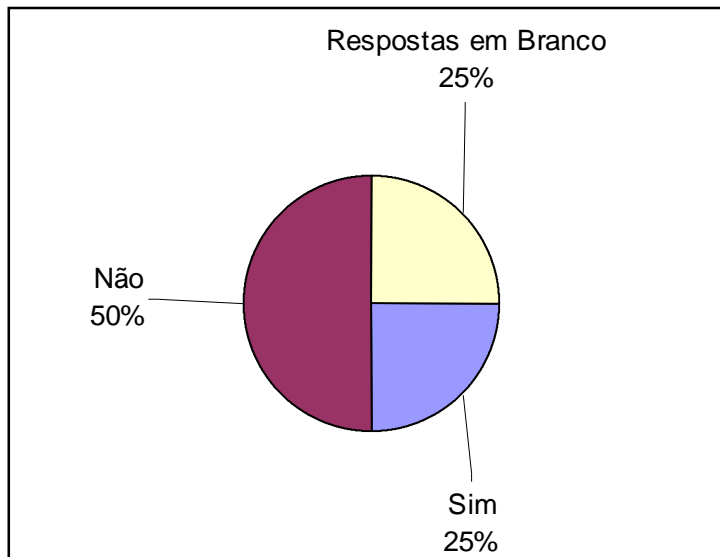
**Favela**

|                     |    |
|---------------------|----|
| Sim                 | 06 |
| Não                 | 04 |
| Respostas em Branco | 05 |



**Condomínio**

|                     |    |
|---------------------|----|
| Sim                 | 02 |
| Não                 | 04 |
| Respostas em Branco | 02 |

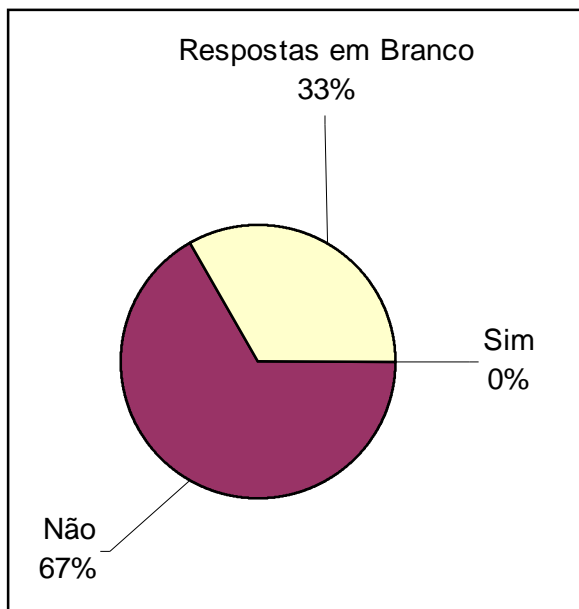


No condomínio, 50% da população disseram que os representantes não apresentam propostas de urbanização para a comunidade. Já na favela, 40% apresentam sim e, 27% não. Houve cinco votos brancos na favela e quatro no condomínio.

**Gráfico 14: Após a aprovação da comunidade, elas são executadas?**

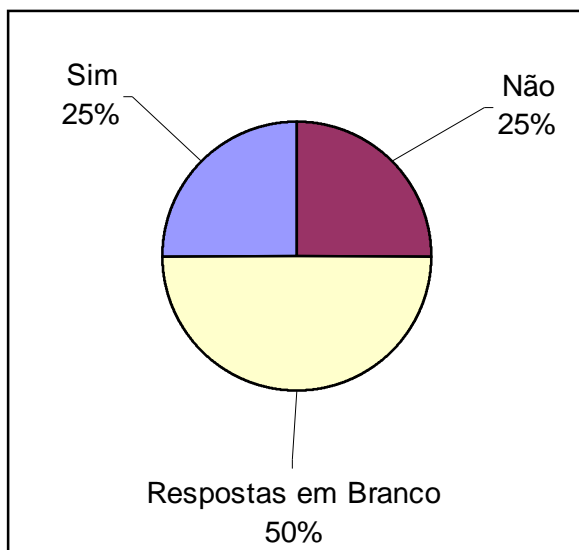
**Favela**

|                     |    |
|---------------------|----|
| Sim                 | 00 |
| Não                 | 10 |
| Respostas em Branco | 05 |



**Condomínio**

|                     |    |
|---------------------|----|
| Sim                 | 02 |
| Não                 | 02 |
| Respostas em Branco | 04 |



Mesmo com toda aprovação, na favela 67% das propostas não são executadas. No condomínio, 25% disseram que os projetos são executados. Outros 25% já falaram que nem sempre há a execução das propostas. A maioria dos moradores, 50%, respondeu em branco.

**Considerações do capítulo 3**

O crescimento abundante de edificações de condomínios nas grandes cidades brasileiras pode em parte ser explicada pelas fortes desigualdades



econômicas e sociais entre as classes da população, embora esse fato não possa explicar a expansão das favelas, por não se repousar no princípio de uma segregação voluntária.

Percebe-se que existem características comuns que aproximam essas formas de urbanismo, condomínios fechados, com outra forma de assentamento, os espontâneos e, em particular, as favelas brasileiras.

Em dezembro de 1964, os condomínios passaram a ser regulamentados pela Lei Federal nº 4.591/64, uma vez que do ponto de vista legal, todo condomínio é considerado uma figura de Direito Privado.

A função social da propriedade, por se tratar de um elemento central e norteador das políticas públicas de Planejamento Urbano, não se enquadra num conceito específico do significado dessa expressão, o que vem gerando transtorno para efetivar um processo de regulamentação em áreas de assentamentos e favelas.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 (10 de julho de 2001) retomou a discussão da questão com profundidade e consistência jurídica, apresentando uma definição para o que se entende por função social da propriedade, cujas exigências fundamentais de ordenação estão expressas no Plano Diretor com diretrizes previstas no artigo 2 da Lei.

Contudo, existem diversas características que assemelham e diferenciam as favelas dos condomínios residenciais.

No capítulo 4, aborda-se-ão, as causas que levam a população a morar em condomínios fechados e uma caracterização do Condomínio Bougainvillée no Município de Campos dos Goytacazes.

## **4. EXCLUSÃO SOCIAL EM CONDOMÍNIOS FECHADOS**

### **4.1 Os condomínios fechados e a segurança**

A proliferação de condomínios fechados em cidades de médio porte não se deve somente à preocupação dos moradores com a segurança. Embora esse argumento seja real, ele precisa ser relativizado. Por outro lado, as pessoas de classe média alta foram atraídas por esses empreendimentos imobiliários em busca de áreas naturais, segurança, sossego e até mesmo para fugir do barulho. Outros fatores podem ser posto em evidência, a busca por status e as propagandas publicitárias também exercem influência na opção da moradia.

Na sociedade atual, as pessoas são diferenciadas pela sua capacidade de consumo. O consumo, nesse caso, não deve ser entendido como a etapa final do modo de produção, mas enquanto dimensão que envolve projetos e estilo de vida.

Ruiz (2004) e Soares (1999) afirmam que alguns moradores vendem a maioria de seus bens anteriores para comprar a possibilidade de estar naquele espaço, outros fizeram empréstimos vultosos somente para reformar as fachadas de suas casas de modo a deixá-las compatíveis ou ainda mais especiais que as de seus vizinhos. Trata-se, conforme Ruiz, de um “aperfeiçoamento” de marcas de distinção, cujo objetivo não é outro senão o de colocar os proprietários numa posição mais alta na hierarquia de relações de poder dentro do condomínio. Um dado que chamou a atenção do autor foi o fato de tantos moradores de comunidades fechadas afirmarem que o fator “educação das crianças” foi importante na escolha de suas atuais moradias: alegando que, num ambiente segregado, os filhos teriam maior liberdade, lazer e segurança.

As cidades do Brasil vêm sendo assoladas pela crescente onda de violência, por esse motivo, aliado ao medo é que as pessoas tomam atitudes próprias,

deixando de residir em casas individuais ou isoladas, partindo para morar em condomínios fechados. Contudo, o que realmente as pessoas objetivam ao optarem pela habitação em condomínio é: conforto, tranquilidade e a ambicionada proteção, sendo esta última, fruto dos desvios sociais por que se passa.

Ruiz (2004) analisa a re-divisão do espaço urbano na cidade e afirma que o surgimento de condomínios fechados não só encarcerará a população como acentua a suspeição de quem está do lado de fora. Para ele, os condomínios e os bolsões de segurança são apenas uma ilusão de segurança e uma concreta forma de exclusão que acirra a violência.

Segundo Ruiz, as pessoas acreditam que têm o poder de redistribuir o espaço público. Mas elas não têm, pelo menos do ponto de vista jurídico e social. Outra ilusão é a de que com isso elas vão controlar melhor a violência urbana. O grave é que quando fazem isso, optam por privatizar, de certa maneira, o espaço público e não conseguem controlar o que está fora e nem o que está dentro, isto mostra que se fechar em condomínio não confere imunidade a ninguém, mas de redistribuir pelo princípio da exclusão.

Na medida em que você opera no espaço público por exclusão você vai multiplicando a potencialidade para a violência. Você vai ter na relação com aqueles que já estão excluídos de fato da sociedade, que têm uma carga pesada de marginalidade, uma indiferenciação grave: tudo o que está fora desse espaço que você fechou fica por conta de ser inimigo, de ser hostil. Você cria mais hostilidade social. (RUIZ, 2004, p. 8)

Ruiz acentua que isso está na relação direta da nossa incapacidade de socializar relações sociais, relações que não são violentas. Quando você fecha o muro, qualquer um de nós passando aqui fora é suspeito. Então, além de tudo, acentua a categoria da suspeição. Tem os que estão lá dentro e os marginais.

De acordo com Ruiz, quem está lá dentro perde a oportunidade de ter uma relação de sociabilidade com os que estão do lado de fora, que não são necessariamente marginais, mas que também não têm entrada no condomínio.

Com medo, as pessoas se isolam e fazem muros, num processo ambíguo de exibição que ostenta um poder econômico discriminatório que só aumenta a hostilidade. O isolamento tem criado, ao contrário, uma grande incapacidade de estabelecer e

manter laços de sociabilidade, amizade e solidariedade. Nessa incapacidade de transitar pelo social, os sujeitos abandonam justamente o que lhes poderia dar maior segurança: os laços sociais. É preciso conseguir parar com esse processo de paranóia urbana, aumentando por essas representações do imaginário da violência como necessária à cidade. (RUIZ, 2004, p. 9)

No interior dos espaços fechados, novas formas de violência, simbólicas, se gestam. Incapazes de gerir relações sociais mais amplas, os sujeitos oscilam entre uma onipotência virtual e sua impotência real. Incapazes de lidar com essa realidade social criam uma violência interna muito grande. Resistem em seus espaços fechados, mas não duram em sua resistência porque ela não é feita de matéria social. O social é do todo.

#### 4.2 Condomínios fechados e suas características

Os condomínios fechados estão localizados tanto em áreas mais distantes (rurais) quanto centrais. No entanto, é comum encontrarem-se condomínios luxuosos ao lado de favelas, nos grandes centros e também nas cidades de médio porte. A proximidade não melhora em nada a infra-estrutura dos vizinhos pobres.

Isso acontece porque os condomínios têm infra-estrutura e “regalias” que são custeadas pelos próprios moradores.

Mesmo existindo a separação, por vezes, intramuros, existe uma relação entre os moradores dos condomínios fechados e vizinhança. Embora, os condomínios sejam independentes, os moradores precisam contratar serviços de profissionais (encanador, eletricista, pedreiro, pintor, empregada doméstica e outros), e preferem que sejam pessoas da “redondeza”. Em muitos casos, assim como no Bougainvillée, no Município de Campos dos Goytacazes, por exemplo, a população da favela do Matadouro é a que mais presta serviços ao condomínio<sup>29</sup>.

Variados tipos de empreendimentos podem ser considerados condomínios, desde um único edifício a um conjunto de condomínios:

- “Para constituir um verdadeiro condomínio, o empreendimento de uma única torre precisa prever em sua arquitetura equipamentos que complementem as

---

<sup>29</sup> Entrevista realizada pelo autor com o síndico.

habitações, como áreas de lazer, piscina, playground, quadras, sauna, fitness e estacionamento.

- Algumas torres baixas também formam um condomínio, desde que agregando infra-estrutura de lazer comum a todos.
- Os condomínios horizontais são os mais conhecidos e desejados, uma vez que, podem ter tipos de casas, sobrepostas, grandes, pequenas, em diversas quantidades. Além da infra-estrutura de lazer, serviços e segurança, os novos empreendimentos têm agregado parques e áreas verdes em suas dependências, associando os condomínios a locais onde pode usufruir da natureza sem os inconvenientes da proximidade de poluição ou mesmo violência das áreas urbanas.
- Há também os condomínios de condomínios. Com um único controle de segurança para todos os seus condomínios, eles constituem pequenas cidades, com casas e pequenos prédios. Esta racionalização do investimento em infra-estrutura urbana permite reduções no valor da unidade.
- No caso de um condomínio de veraneio, a questão custo também é levada em conta. Gastos com caseiros, impostos e segurança são divididos entre os condôminos, facilitando a manutenção dos imóveis. O investimento é mais alto na hora da compra, mas o custo mensal é bem menor”.<sup>30</sup>

Em dezembro de 1964, a Lei Federal 4.591/64 prescreve sobre o condomínio em edificação e as incorporações mobiliárias. Segundo ela “as edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidade isolada entre si, destinada a fins residenciais, poderão ser alienadas, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá cada unidade propriedade autônoma”. A lei expressa que cada unidade caberá como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns, sob decimal ou ordinária. Entre outras coisas, a convenção do condomínio deve conter a discriminação das partes de propriedade exclusiva, e as do condomínio, com as especificações das diferentes áreas; o modo de usar as coisas e serviços comuns; e encargos, forma e proporção das contribuições dos condomínios para as despesas de custeio e para as extraordinárias. A lei diz ainda que “cada condomínio tem o direito de usufruir e possuir, com exclusividade, de sua unidade autônoma, segundo seus interesses e

---

<sup>30</sup> Fonte: <http://www.eesc.usp.br/normads/livraria-artigos-online-condominios-olhar.htm>

conveniências adequados, umas as outras, às normas de boa vizinhança, e poderá usar as partes e coisas comuns de maneira a não causar dano ou incômodo aos demais condôminos ou moradores, sem obstáculo ou embaraço ao bom uso das mesmas partes por todos”<sup>31</sup> Uma vez documentado por lei, as chances de desvalorização do imóvel de condomínio são mínimas, visto que todos têm que seguir as mesmas normas.

De acordo com entrevista à Agência Câmara, o professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Marcelo Lopes, ressalta que os condomínios fechados ferem a legislação atual (Lei 6766/79) e os moradores criam essa falsa ilusão de estarem protegidos. Ele defende que a legislação federal mantenha o rigor quanto a essas áreas e a permanência da possibilidade de interdição. “O espaço público tem que permanecer público. A privatização do espaço público fragmenta as cidades e ferem direitos básicos de seus moradores”.

#### 4.3 Condomínio Bougainvillée

O Residencial Bougainvillée foi inaugurado em 1986, localizado no Bairro Horto, na Avenida Alberto Lamego nº 82, fundos com a Avenida Adão Pereira Nunes, antiga Avenida São João da Barra (Favela Matadouro) e laterais, lado direito com o Canal Coqueiro e o lado esquerdo com o Condomínio Residencial do Traocatiara, hoje Residencial Horto.

Terreno comprado da família Manhães pela MONCRUZ EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, perfazendo uma área de 98.472 m<sup>2</sup>, aqui confrontada e caracterizada exclusivamente para definir uma subdivisão condominial das benfeitorias que o tornam um loteamento fechado, como permite a legislação Federal (lei nº 4591/64) pertinente, não o fracionando no plano geral aprovado e devidamente registrado no Registro de Imóveis.

É constituída por uma parte do loteamento, com vias de acessos externos e internos, compostos de partes indivisíveis de propriedade condominial comum que são de uso em comodato e propriedade, e de unidades autônomas compostas de lotes de terreno de propriedade exclusiva e reger-se-à por esta convenção e pelo

---

<sup>31</sup> SOUZA, Luiz Alberto. Condomínios Fechados e Loteamentos “fechados”.

regulamento Interno e ainda pelas disposições legais aplicáveis. Dividido em 151 lotes, contendo hoje 101 casas<sup>32</sup>.

As coisas de uso e propriedade comum são necessárias em relação às unidades autônomas, sendo, portanto, indissolúvelmente ligadas às mesmas, abrangendo especialmente o comodato de uso de passagens internas, praças, vielas, sistema de captação e escoamento de águas pluviais, galerias, canais, sistemas de iluminação coletiva pública e a propriedade das benfeitorias comuns como, portaria, muros, aposentos de zeladores e guardas, grades, portões, sistema de segurança, e tudo o mais que for construído ou se construir um uso, como na propriedade comum, na mesma proporção da área útil de suas frações de terreno, que correspondem às respectivas unidades autônomas sendo vedada em qualquer hipótese a dissolução da vinculação entre unidades autônomas e coisas comuns, a não ser na hipótese de dissolução do condomínio, seja por decisão unânime, judicial, ou de descumprimento da legislação municipal.

As propriedades privadas, denominadas unidades autônomas, são os lotes, que pertencem individualmente e de pleno direito a cada condômino ou propriedade das coisas e áreas e construções comuns.

As partes e frações do condomínio de propriedade e uso em comodato comum edificada ou de acesso ou de lazer, especificadas e previstas no projeto do condomínio, se destinam exclusivamente às suas finalidades próprias, devendo o acesso e uso das mesmas ser disciplinado pelo Regulamento Interno, que determinará e regulará o modo e as condições de suas utilizações normais.

A administração do condomínio é exercida por três poderes: o Síndico, o Conselho Consultivo e as Assembléias Gerais, cada um com suas determinações específicas e previstas na Lei nº 4.591/64, aqui referida, única e tão somente como elemento definidor e de conceituação.

O síndico poderá ser condômino, desde que esteja em dia com suas contribuições para o condomínio, ou ainda pessoa física ou jurídica estranha ao condomínio, podendo ser remunerado pelo condomínio, com remuneração fixada pela Assembléia Geral. Entretanto, o Síndico será eleito em Assembléia Geral dos Condôminos, com o mandato de dois anos, podendo ser reeleito. Após sua eleição o Síndico será empossado de imediato, exercendo suas funções até a eleição e posse

---

<sup>32</sup> Entrevista realizada pelo autor ao Síndico do condomínio

de seu substituto, podendo delegar atribuição a pessoas, físicas ou jurídicas, de sua confiança e sob sua inteira responsabilidade, mediante aprovação da Assembléia Geral dos Condôminos.

São atribuições específicas dos Síndicos, além das que estão mencionadas expressamente, no parágrafo 1, do artigo 22, da Lei nº 4.591/64, aqui referida apenas como elemento definidor e de conceituação.

- Representar ativa e passivamente o condomínio, em juízo ou fora dele;
- Efetuar o seguro total das partes comuns do condomínio;
- Convocar as Assembléias e prestar conta;
- Controlar, nomear, fiscalizar e demitir empregados quando julgar conveniente, entre outros (conforme documento da Moncruz Empreedimentos Imobiliários LTDA, em anexo).

Os moradores não têm do que reclamar quanto à infra-estrutura, pois água, esgoto, iluminação pública e segurança são considerados como o modelo de Primeiro Mundo. A segurança é uma das prioridades dos condôminos, pois existem três seguranças dias e três noites, circuito interno de TV, etc. Inclusive no condomínio não há separação intramuros de um lote para outro.

“Embora, sejam vizinhos intramuros com a Favela Matadouro, o relacionamento é normal. Na década de 80, o condomínio arrecadava doações para compra de sacolões de alimentos e brinquedos e doavam no Natal e Festas Juninas. Atualmente os moradores do condomínio ajudam seus vizinhos intramuros (Favela matadouro) com geração de empregos”, conforme afirma o síndico Ralph Branco Schott.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 7: Vizinhos intramuros Condomínio / Favela



“Sempre gostei do bairro. Moro aqui há oito anos e não tenho vontade de mudar para outro local. A avenida Alberto Lamego é motivo de orgulho; totalmente iluminada, parecendo até outra Campos dos Goytacazes” (Roseni Cândido Malvino, advogada, 46 anos).

“Gosto muito de morar aqui no condomínio. O poder público tem contribuído para a inclusão social, garantindo a todos os cidadãos por mais meios de acesso aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e disposição dos resíduos sólidos. Com todos esses serviços, contribui para a promoção e proteção da saúde da população, eliminando o contato da população com agentes transmissores de doenças associadas à falta de saneamento e ajudando a diminuir de forma consistente os coeficientes de morbidade e de mortalidade relacionados a ausência ou precariedade de saneamento ambiental, que podem conduzir a gastos elevados de ações curativas de saúde”. (Wellington Martins Duarte, 36 anos, dentista) O casal Lucas e Darlene, ambos de 45 anos, mudou-se para o condomínio Bougainvillé há nove anos. Com espaço e segurança, o casal passou a reunir amigos com mais frequência em casa. “Aqui, as crianças vivem soltas, meu filho joga bola à vontade. Já a menina anda de bicicleta. Aqui no condomínio ganhamos em qualidade de vida. Esse foi o melhor investimento que fizemos”, ressalta Lucas (engenheiro), Darlene fala sobre as belezas do lugar onde escolheu morar com a família. “Gosto do local pela diversidade do comércio e estar próximo ao centro. A infra-estrutura básica é boa; o abastecimento de água é de bom nível, não há falhas no fornecimento, a rede de esgoto sanitário não costuma apresentar problemas. A arborização com raras exceções é também de excelente nível. Quanto ao transporte urbano, apesar de quase não usá-los, a classificação varia de bom a excelente. A pavimentação de asfalto, embora mereça reparos em algumas ruas, é geralmente de bom nível” (jornalista, Darlene).

Já para a professora da Escola Técnica Estadual João Barcelos Martins, Sueli Moreira, o condomínio, por sua bela arquitetura, é uma das características do bairro, onde moram dezenas de famílias de maior poder aquisitivo, que optaram por morar no local mais seguro, com ampla área de lazer e comércio.



Foto 8: Área de lazer do Condomínio Bougainvillée

O contraste entre a Favela Matadouro e o Condomínio Bougainvillée salta aos olhos. Para justificar essa defasagem, os responsáveis pela empresa Águas do Paraíba falam que há projetos em licitação para o Matadouro.

Para a moradora do condomínio Bougainvillée, Iracilda da Cruz, “os políticos não encaram o saneamento básico (água e esgoto) como prioridade porque as obras não têm visibilidade, são obras subterrâneas”, ressaltando ainda que os moradores estão se sentindo órfãos de investimentos.

#### Considerações do capítulo 4

As cidades brasileiras vêm passando por uma reestruturação produtiva. A febre pela construção de condomínios fechados em cidade de médio porte não se deve somente à preocupação dos moradores com a segurança, visto que muitos deixam em evidência que estão à procura de outros objetivos, como: status, tranqüilidade, conforto e dentre outros fatores estão também a educação dos filhos.

O condomínio Bougainvillée, localizado no Bairro Horto, área nobre do Município de Campos dos Goytacazes, assim como tantos outros que proliferam nas grandes cidades brasileiras, é regulamentado pela Lei Federal 4.591/64 e pela convenção de condomínio.

Os moradores do Condomínio Bougainvillée relacionam-se naturalmente com seus vizinhos intramuros, Favela Matadouro, e os ajudam na medida do possível, principalmente com geração de empregos.

No capítulo 5, propõe-se um conhecimento sensível do Bairro Horto e a caracterização que se insere no contexto da vida na favela.

## 5. CONHECIMENTO SENSÍVEL DO BAIRRO HORTO

A pesquisa de campo é período muito importante porque possibilita conhecer a história de algumas famílias, bem como aspectos da vida da favela e condomínio.

Toma-se, como exemplo, Sr. Martinho, 74 anos, um dos moradores mais antigos do bairro que chegou ao bairro aos 8 anos de idade, em 1937, e como seu pai, começou a trabalhar na coleta da areia do Rio Paraíba. Ao constituir família, trabalhou na atividade com canoas emprestadas, até chegar a ter quatro canoas para trabalhar com seus filhos. Concomitantemente à coleta de areia, começou a trabalhar no Matadouro que era Municipal. Após certo tempo, transformou-se em abatedouro agrícola e depois em oficina agrícola do Estado. Hoje é um espaço em ruínas onde existem várias moradias subnormais.

As Avenidas Rui Barbosa e São João da Barra, eram espaços ocupados por canaviais e bananais. Próximo ao Matadouro, havia ainda uma fábrica de curtumes e de tecidos.

O Matadouro possuía várias possibilidades de “biscates” oferecidos pelos marchantes (donos dos bois), sendo inclusive todos os couros de outros Matadouros tratados no Matadouro local. Como pagamento dos biscates, as pessoas recebiam dinheiro e/ ou restos dos animais aproveitáveis para alimentação (bucho, mocotó, etc.). Havia também, os cavaleiros que tocavam os animais.

O Matadouro, sendo Municipal, oferecia os equipamentos e profissionais para “chopar” animais (golpe na cabeça do animal que fazia desfalecer). Sr. Martinho trabalhava no equipamento mecânico que “chopava” os animais. Os magarefes eram os que esfolavam os animais. Após os animais terem sido preparados, eram levados para o mercado e outros açougues pelas “andorinhas”. O Matadouro em média abatia 90 animais/ dia. Funcionava às segundas, quartas, sextas e sábados e suas

atividades começavam às 2 horas da manhã e os funcionários eram dispensados só após o término do trabalho, geralmente antes das 12 horas.

A pesquisa aprofundou uma amizade com algumas pessoas e famílias do bairro. Nessa participação na vida do bairro foi, num primeiro momento, a busca da co-divisão do cotidiano da vida dos moradores, uma tentativa de vivenciar uma experiência profunda que permitisse captar uma realidade mais geral sobre o tema.

A partir da realidade do bairro, junto aos moradores várias reflexões foram feitas sobre suas necessidades. Alguns problemas, que emergiam das conversas eram mais específicos da realidade da favela, outros eram problemas mais gerais.

Sabe-se que a existência humana e a liberdade humana caminham numa perspectiva de uma realidade condicionada às circunstâncias históricas, construindo o seu existir e que o homem também vivencia uma relação com o Mundo Natural que o rodeia e com os outros homens.

Busca-se, em uma visão existencial, intencionar esse caminhar, numa postura dialogal, que possibilitasse, a partir de uma atitude de abertura e participação, compreender a implicação entre pessoa e mundo, ou seja, o homem enquanto ser – sendo – no mundo capaz de agir sobre o mundo.

Para se compreender e captar essa postura dialogal, precisa-se “deixar de lado” a própria visão para se colocar mais próximos do ponto de vista do outro.

É Buber quem nos diz:

Para podermos sair de nós mesmos em direção ao outro é preciso, sem dúvida, partirmos do nosso próprio interior, é preciso ter estado, é preciso estar em si mesmo. O diálogo entre meros indivíduos é apenas um esboço; é somente entre pessoas que ele se realiza. Mas por que meios poderia um homem transformar-se tão essencialmente, de indivíduo em pessoa, senão pelas experiências austeras e ternas do diálogo, que lhe ensinam o conteúdo iluminado do limite? (1988, p. 56)

Aprende-se uma nova realidade e aprender a viver dialogicamente seria a meta pessoal para um agir profissional. Contudo, ao encontrar-se diante das pessoas do bairro, estava-se carregado de juízos e julgamentos.

Ao colocar-se no espaço e tempo do outro, pode-se-à ser capaz de compreender o que o outro é. Estar na sua singularidade. Viver em uma só

sociedade, em que a Política<sup>33</sup>, por meio de instituições ou má interpretação de leis, assume certos aspectos que amedrontam, recorrendo à mentira, à injustiça. Ameaça os homens e torna-os alienados, acomodados, formando, assim, um grande círculo desanimador.

E os homens, vivendo em comunidades, estão voltados para si mesmos. Esquecendo, não “enxergando” o outro que está no seu lado, negando o significado da palavra comum-idade<sup>34</sup>.

Intencionalmente, através das visitas à favela e ao condomínio, reflete-se sobre as necessidades da população do bairro e suas vidas.

Compreendem-se, dinamicamente, as pessoas da comunidade, não “deixando” de agir, de-estar-sobre-o-mundo, pois o estar passivo é um agir afetivo.

Somos incapazes de um engajamento real se não participamos deste jogo contraditório de forças que nos parecia inicialmente tão estranho e tão temível. (SILVA, 2002, p. 96)

Segundo Silva (2002), na medida em que se vive esta participação em sã consciência, é que se realiza a presença histórica, a historicidade essencial à humanidade.

Ao buscar reflexões, compreendem-se as pessoas em uma realidade mais ampla, sem idéias valorativas e preconceituosas, reconhecer o relacionamento ser – com – o - outro, identificado num diálogo.

A luta política assume características peculiares, descobrindo uma capacidade de agir, projetando a vontade da comunidade.

Cansados de promessas políticas e confiantes, buscam agir num “face-a-face dinâmica”, sempre com tentativa de vir-a-ser-mais.

O homem para agir, livre e conscientemente, necessita de uma atitude reflexiva que, a partir de situações vividas, poderá levá-lo a buscar novos modos de ser. (PAVÃO, 1998, p. 126)

---

<sup>33</sup> Segundo o dicionário Aurélio - É o conjunto dos fenômenos e das práticas relativos ao Estado ou a uma sociedade.

<sup>34</sup> Unificação de um bem comum.

Procura-se compreender as pessoas agindo criticamente, engajadas no mundo em que vivem, isto é, construindo o mundo com o seu próprio agir, sendo conscientes no mundo, reconhecendo-se como construtores da história.

Quando o homem reflete que foi capaz de intervir por sua práxis humana numa situação concreta, ele passa a acreditar em si mesmo como agente de mudança.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 9: Escola Municipal Francisco de Assis

Wellington Rangel/ 2004



Foto 10: Posto de Saúde da Família do Matadouro

A preocupação em se adquirir um significado mais profundo da realidade percebida faz com que se penetre em sua estrutura, exigindo que se busque material científico existente e se reflita sobre os mesmos.

A partir deste novo conhecimento, delinea-se o campo teórico em que se irá atuar.

A teoria passa a ter com a pesquisa uma relação dialética, projetando e antecipando a pesquisa, ao mesmo tempo refletindo e registrando seus resultados, sendo um importante elemento de mediação na busca do conhecimento. A maneira como se articulam a teoria e a pesquisa, no decorrer do processo de investigação nas ciências sociais, é questão ainda bastante controversa e aberta a discussões. A pesquisa limita-se, a princípio, a uma sistematização que nos faz perceber o imediato; as visões parciais da realidade, uma vez que na realidade concreta não há jamais elementos puros insolúveis, mas sim manifestações articuladas de forças e elementos que se podem conhecer, mas não apanhar empiricamente. (AUGRAS, 1998, p.56)

Com o objetivo de conhecer a realidade em si mesma, indispensável se faz considerar os elementos que formam sua especificidade. Somente a partir daí, foi

possível apreender as atividades objetivas dos homens e chegar às estruturas que condicionaram a realidade, percebida e definida como ponto de partida. Dessa maneira, foi possível superar os princípios abstratos, dos conceitos mediadores do processo de conhecimento e representar mais objetivamente a realidade.

### 5.1. Favela Matadouro: caracterização

A população que passou a ocupar a área da Favela Matadouro, na época de seu aparecimento, era subempregada e desempregada: cortadores de cana que não tinham vínculos empregatícios (clandestinos), tiradores de areia que trabalhavam com barcos, domésticas etc. Sendo assim, não dispunham de condições de habitações dignas, regulares e que oferecessem serviços de infra-estrutura. O povoamento dessas áreas não se deu por razões diferentes que se deu ao processo de crescimento das desigualdades sociais.

A Favela do Matadouro tem uma população de 798 habitantes<sup>35</sup> e está localizada no Bairro do Horto, 2º subdistrito do Município de Campos dos Goytacazes, Estado do Rio de Janeiro. (21º 45' e 23" S e 41º 19' 49" W) à margem direita (ao sul) do Rio Paraíba do Sul e nas adjacências da UENF - e Condomínio Bougainvillée.

Carlos Alves/ 2004



Foto 11: Favela Matadouro – divisa intramuros com Condomínio Bougainvillée

<sup>35</sup> De acordo, com dados do IBGE censo 2000



Segundo os moradores mais antigos, o nome da favela surgiu devido ao hoje desativado Matadouro Municipal, que funcionava no local. As ruínas do antigo Matadouro são ocupadas por diversos barracos atualmente.

Pela pesquisa realizada, pode-se observar que apesar de abranger apenas a Avenida São João da Barra, atualmente Adão Pereira Nunes e parte da Avenida Ruy Barbosa que se estende até atrás da UENF (Universidade Estadual do Norte Fluminense), o povoamento das áreas que se constituíram enquanto favelas ocorreu na década de 70, sendo a favela do Matadouro uma das mais antigas da cidade. O comércio local deixa a desejar, já que não possui supermercados, farmácias ou padarias. Embora, no bairro Horto, na qual se localiza haja uma boa infra-estrutura comercial.

A migração em direção à favela do Matadouro nas últimas décadas também se explica pela presença recente da UENF que, além de oferecer mão de obra para trabalhos mais simples, especialmente na categoria “serviços”, oferece programas de assistência de capacitação profissional e de esportes. Estes atrativos para os moradores da favela fazem com que saiam para a prestação de serviço e capacitação.

Além da UENF, a Secretaria de Promoção Social e Desenvolvimento, vinculada à Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, promove também nesta comunidade:

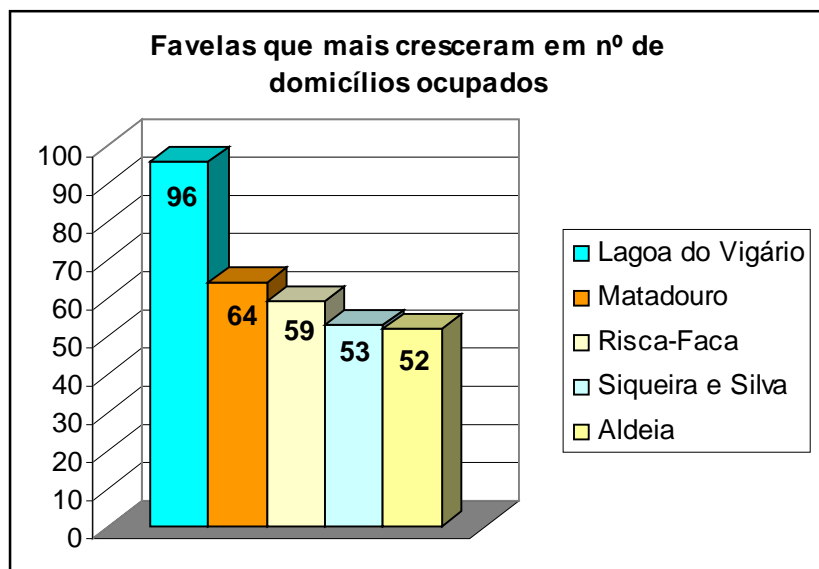
- Programa do leite, que atende aproximadamente 165 crianças na faixa etária de 3 a 8 anos de idade;
- Programa sopa, que atende 25 famílias;
- PETI<sup>36</sup>, que atende 64 crianças. Funciona na Igreja Católica da comunidade.

A favela do Matadouro, em função do crescimento do Bairro Horto, juntamente com a UENF, está entre as que mais cresceram em domicílios ocupados.

---

<sup>36</sup> Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, no qual a cada criança (família de baixa renda) matriculada o responsável recebe uma mensalidade da prefeitura em parceria com o Governo do Federal.

**Gráfico 15: Favelas que mais cresceram em nº de domicílios ocupados**



Fonte: Roberto Moraes Pessanha, Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense (Comparação de 2000 em relação a 1996).

Segundo alguns moradores, a UENF é só paisagem para o bairro pobre; já que alguns se comportam como se ali não fosse um local em que eles pudessem morar, não tão perto de tanta sofisticação. A indefinição sobre o futuro não dá margem à concretização do desejo de alguns moradores que pensam em melhorar as fachadas das casas para não "fazer feio quando as visitas ilustres estiverem na Universidade"<sup>37</sup>.

Os moradores também não sabem se vão continuar no local, baseadas nas especulações de que a UENF precisaria daquela área para garantir um acesso direto à ilha Pomba, de sua propriedade. Contudo, segundo a Secretaria de Planejamento, os moradores serão removidos para um conjunto habitacional constituído por cinco prédios de quatro pavimentos, com um total de oitenta unidades, composta por um prédio comunitário com salão de reuniões, banheiro, copa e cozinha que será localizado à Rua Projetada Aguiar no antigo campo de futebol do Matadouro. (Conforme planilha da Secretaria de Planejamento, em anexo).

<sup>37</sup> Entrevista realizada pelo autor.



Foto 12: Acesso à Ilha Pomba

Segundo o técnico de edificações da Secretaria de Desenvolvimento e Promoção Social, Orlando Luiz Poloni, a Secretaria de Planejamento elabora o projeto e as outras secretarias (Secretaria de Desenvolvimento e Promoção Social, Secretaria de Meio Ambiente e Defesa Civil) cadastram (conforme formulário de cadastramento em anexo) e removem as famílias. Após a remoção para os prédios, a Defesa Civil faz a demolição das construções e a Secretaria de Meio Ambiente cerca a área, arborizando.

Orlando, afirma ainda que, em comum acordo comunidade e Secretaria de Planejamento, pode-se fazer uma praça, uma área de lazer, etc.

Ao lado do antigo Matadouro, que abriga hoje cerca de 10 famílias, funciona a Escola Municipal Francisco de Assis, que é considerada orgulho para os moradores da favela. Inaugurada em 23 de novembro de 1965, a escola é uma unidade de ensino Municipal e está sendo totalmente reformada para atender aproximadamente 615 crianças do berçário à 4ª série. (Conforme planilha da Secretaria de Planejamento, em anexo)

Wellington Rangel/ 2004



Foto 13: Famílias se abrigam no antigo.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 14: Escola Municipal Francisco de Matadouro Assis

Tentando caracterizar a favela dentro do contexto mais geral da sociedade, selecionam-se alguns depoimentos que, complementam, situam e analisam a condição de vida da população da favela. Estes depoimentos procuram dar uma visão da favela como é sentida pelos próprios moradores. Mostram também, que o favelado hoje desperta e aumenta a sua consciência dos próprios direitos, direito por um trabalho digno, por moradia, etc, e se organiza para a reivindicação destes direitos.

A comunidade também traz a vivência de diversos órfãos da UENF, são pessoas como Geraldo do Espírito Santo, pai de quatro filhos que foi demitido das obras após ter sofrido um acidente de trabalho. “Machuquei a perna na ferragem e fiquei impossibilitado de trabalhar, tudo com atestado médico, e quando voltei já não encontrei o meu cartão no ponto”, conta Geraldo que até hoje está desempregado.

O armador, que cursou até a sexta série do primeiro grau, acha difícil que seus filhos entrem na Universidade: “é meio difícil pobre entrar aí”.

Francisco Vieira, também morador do Matadouro, conta com orgulho que participou da equipe e construiu os dois primeiros prédios da UENF, em apenas 60 dias, mas amarga o desemprego pelo mesmo motivo do seu vizinho, acidente de trabalho. “Trabalhei dia e noite nesta obra, até o dia em que fracturei o braço e me demitiram sem conversa”.

Após estes depoimentos, pôde-se observar que a população da favela, na maioria migrante do campo, veio e vem para os grandes centros na esperança de melhorias na qualidade de vida. Com expectativas de empregos que tragam uma estabilidade a si próprio e à família, bem como expectativa de um enriquecimento

cultural. Encontram-se, todavia, cada vez mais vítimas de uma situação social desfavorável, sendo que um dos mais graves problemas a enfrentarem é a condição subumana de moradia e saneamento básico.

Durante as visitas à favela, conversava-se sobre as dificuldades da população local e juntos se refletia sobre o porquê de tal situação. Em cada encontro, era sugerido que os participantes das entrevistas transmitissem para os vizinhos o que se conversava, bem como os convidassem para participar. Através destes encontros, foi possível estreitar os laços de amizade com a população, despertando confiança também; conhecendo outras famílias e se deixando conhecer.

Numa destas discussões, a moradora da favela há 38 anos, Ilda Vieira, 68 anos, afirmou que tem uma vista privilegiada da Universidade por ver da sua casa a movimentação de estudantes, empregados e visitantes. Além disso, é uma das que reformou a casa e convive com a indefinição de permanecer ou não no local “a gente nunca pode fazer nada, são apenas eles que decidem as coisas”, lamentou.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 15: Vista da UENF – pela moradora Ilda Vieira

O descaso do poder público pelo local é uma característica bastante visível na Favela Matadouro, que expõe uma infra-estrutura precária. Os moradores reclamam da falta de um posto de saúde<sup>38</sup>, hoje em construção, de saneamento e de limpeza pública, principalmente na rua atrás da UENF, onde não passa o caminhão de coleta de lixo, fazendo com que os moradores despejem o lixo nos terrenos baldios ou no Rio Paraíba, e afirmam estarem esquecidos pelas autoridades.

---

<sup>38</sup> Posto de Saúde começou a ser construído (início da obra 2004)

Wellington Rangel/ 2004



Foto 16: *Posto de saúde em Construção – Avenida São João da Barra*

Segundo o morador Evandro Cordeiro, 39 anos, “Os moradores do Matadouro e de outras comunidades carentes tem o mesmo direitos de quem mora no Residencial Bougainvillée. O cotidiano da comunidade é muito difícil e a gente também merece dignidade e urbanização”.

A grande quantidade de mato, entulho que abriga ratos e urubus, o mau cheiro causado pelo acúmulo de lixo, chiqueiros e currais irregulares, e além das queimas dos ossos, sebos de bovinos e suínos na Favela Matadouro, oferecem riscos à saúde dos moradores e contribuem, ainda mais, para o aspecto de abandono da localidade.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 17: *Entulhos ajudam na proliferação de ratos*

O Secretário de Limpeza Pública Municipal, Jorge Luiz dos Santos, informou que a coleta de lixo é feita, naquela área, três vezes por semana. “Quanto ao mato acumulado, e entulhos, a equipe que está realizando a limpeza em bairros vizinhos, logo estará no local”.

A favela só pode ser compreendida como problema estrutural a partir da vida dolorosa de pessoas que são vítimas de tal estrutura que, com sua dor e com sua esperança, testemunham e denunciam o fracasso do sistema capitalista.

Portanto, é necessário também buscar olhar sempre mais a totalidade da vida do favelado para poder compreender a injustiça deste tipo de habitação que serve de sustentáculo a toda uma rede de outros fatores de injustiça social.

## 5.2 Opinião dos moradores

Segundo a moradora Cleuza Crisóstomo da Silva, de 51 anos, além de conviver com a pobreza, lixo, falta de transporte coletivo, etc. os moradores estão sobrevivendo sem rede de esgoto, com energia elétrica precária, geralmente “gatos” e ainda com a falta d’água. Crianças, adultos e até mesmos idosos apanham água numa bica com baldes para o consumo diário e algumas famílias fazem uso de água de poço ou “gatos” para suprir as suas necessidades.

A moradora afirmou não agüentar mais viver sem água. Segundo ela, levanta bem cedo para enfrentar uma fila e conseguir apanhar água na bica para fazer o almoço. Durante anos, tomar banho se tornou outro grande suplício, pois para tomar banho é obrigada a carregar mais baldes d’água da casa do vizinho ou da UENF, já que do chuveiro não sai uma gota há muito tempo.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 18: Moradores fazem “gatos” para suprir necessidades

A Agente Comunitária da Favela Matadouro, afirmou que a empresa Águas do Paraíba resolveria o problema de saneamento básico na comunidade, instalando toda uma rede de esgoto, provavelmente no início do ano 2004, mas já estamos no meio do ano e nenhuma providência foi tomada. Embora, haja tubulação de água não há pressão na Avenida Rui Barbosa, fazendo com que também os moradores utilizem “gatos”.

Segundo o Assessor de Comunicação Social de Águas do Paraíba, Aldefran Lacerda, a Comunidade do Matadouro é uma das prioridades da empresa por envolver uma população carente.

O morador Elizeu Carvalho, 75 anos, declarou que, a partir dos anos 80, o bairro Horto começou a se desenvolver e com a inauguração da UENF, não só o bairro como todo o seu entorno, deu um grande salto urbanístico, comercial e imobiliário. Para onde se olhar, se vêem prédios em construção e famílias ou repúblicas de estudantes que estão de mudança para a nova área de expansão urbana do Município. Mas, o Sr. Elizeu comenta que, com o desenvolvimento do bairro, novos problemas começaram a aparecer, enquanto que os velhos se agravaram, como é o caso do Canal de Coqueiros, que corre paralelo à rua Idalino Pereira Nunes. O Sr. Elizeu afirma que o esgoto é despejado no canal. Um sonho dos moradores é o manilhamento do Canal, mas muitos, como Sérgio Henriques, 47 anos, acreditam que “isso é sonhar demais”.

Wellington Rangel/ 2004



Foto 19: Canal de Coqueiro – Ao lado direito do Condomínio Bougainvillée



Outro problema é que, quando necessitam de transporte coletivo, os moradores caminham um quarteirão ou cortam caminho por dentro da Universidade para chegar ao ponto de ônibus na Avenida Alberto Lamego<sup>39</sup>, frente à UENF ou ao ponto em frente ao Condomínio Bougainvillée.

Wellington Rangel/ 2004



*Foto 20: Rua Projetada Aguiar – acesso principal a Favela Matadouro*

O Bairro Horto conta com duas empresas de ônibus: Conquistense e São João, que passam pelo local de 30 em 30 minutos. Por conseguinte, há pelo menos dois anos, não passa mais na Avenida São João da Barra, sendo o trajeto feito apenas na área nobre do bairro Avenida Alberto Lamego.

De acordo, com o morador da favela há 13 anos, Adair Manhães, 55 anos, o desenvolvimento da área tem sido lento, mas nos últimos anos melhorou e está melhorando com a chegada do calçamento, reforma da escola, posto de saúde e melhoria da iluminação pública, mas ainda falta muita coisa.

Após mais de cinco anos, a Secretaria de Obras iniciou em 2004 a continuação do calçamento da Rua São João da Barra, sem saneamento básico,

---

<sup>39</sup> São cerca de 3,30 quilômetros de avenida, duplicada e restaurada pelo governo do estado em parceria com a prefeitura de Campos. A obra, considerada uma das maiores intervenções viárias do governo Municipal, recebeu sistema de sinalização vertical, com placas indicativas em toda sua extensão. Outra novidade no local é a construção de um obelisco, em frente a UENF. Iniciada em maio de 2001, as obras na avenida custaram aproximadamente R\$8,9 milhões. A duplicação aconteceu entre as avenidas Felipe Úebe e Presidente Kennedy. Com três pistas de rolamento em cada lado, a avenida ficou com 27 metros de largura. A nova Avenida Alberto Lamego é um dos principais eixos rodoviários do município. Ligando o centro da cidade a BR-356 (liga Campos ao Município de São João da Barra).

atrás da UENF até a curva da estrada que liga o Município de Campos dos Goytacazes ao Município de São João da Barra. (De acordo com relação de pedidos, em anexo, pela agente comunitária da Favela Matadouro em 1999).

Weellington Rangel/ 2004



Foto 21: Pavimentação da Avenida São João da Barra atrás da UENF

## 6. CONCLUSÃO

Hoje se torna imperativo para todos, cidadãos deste Brasil, uma reflexão mais profunda e ousada sobre as políticas públicas a fim de garantir a todos os cidadãos formas e meios de acesso aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta, tratamento dos resíduos sólidos, drenagem urbana, controle das inundações, em especial para as camadas mais pobres da população, promovendo a redução das desigualdades.

As informações aqui apresentadas merecem atenção quando se fala da discussão sobre a avaliação de políticas públicas tanto do ponto de vista metodológico quanto ético-político. O tema aqui abordado é hoje um imperativo e um desafio tanto para os governos quanto para a sociedade civil. A ausência de políticas públicas, por sua vez, afetou em conjunto a população brasileira, mas de forma mais profunda a classe trabalhadora de baixa renda. A população usuária sabe por experiência que os serviços públicos não vão bem.

Além disso, cidadania ainda é um sonho que muitos brasileiros gostariam que se tornasse realidade. Contudo, o Estado não tem conseguido tornar efetivas as suas próprias regulações e o indivíduo não tem conseguido desfrutar dos direitos civis e políticos a que ele - como cidadão brasileiro, tem direito. As condições urbanas têm ficado cada vez mais difíceis de serem suportadas.

As diferentes formas de exclusão social cresceram cada vez mais, principalmente porque a globalização é um processo que se sustenta na diferença, ou seja, ela se reproduz a partir das diferenças na distribuição de renda, na cor da pele, no carro do ano, no lazer, etc.

Aqueles que estão à frente da gestão das cidades nem sempre intervêm com políticas públicas de melhoramento das condições de vida cotidiana porque não presenciam o modo no qual vivem as classes excluídas. Dessa forma, não

urbanizam o bairro porque onde aqueles que gerenciam a cidade - a saber - o Poder Público - residem já é urbanizado, ou não se preocupam com saneamento porque em seu bairro há redes de esgoto e água encanada (toda infra-estrutura). É preciso viver a situação, o momento, para que se dê o devido valor àquilo que se tem e que só se sente falta quando estes benefícios são precários ou encontram-se ausentes, espoliados.

A realização das Conferências das Cidades, a partir de 1999, e a formação dos Conselhos das Cidades constituem nova etapa do movimento social pela reforma urbana, iniciada na década de 60, sufocado durante o regime militar e reconstruído a partir da democratização do país.

Em 2000, o Instituto Cidadania, do Partido dos Trabalhadores, convidou alguns especialistas e líderes sociais para a elaboração de um projeto que buscasse soluções para o problema habitacional. A iniciativa tem como base o conceito de que habitação não se restringe à casa. Exige especialmente serviços e obras complementares indispensáveis à vida coletiva na área urbana: água, esgoto, drenagem, coleta de lixo, transporte, trânsito seguro e lazer. Foi esse projeto que propôs a criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades. Segundo o Ministério das Cidades, as políticas para as favelas devem estar integradas com políticas de redução da pobreza urbana mais amplas, focadas nas pessoas, que lidam com aspectos como emprego e renda, abrigo, comida, saúde, educação e acesso à infra-estrutura e serviços urbanos básicos<sup>40</sup>.

A Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou, no dia 7 de outubro de 2003, no Rio de Janeiro, que o número de pessoas vivendo em favelas vai dobrar até 2030, chegando a dois bilhões de pessoas, em consequência da urbanização acelerada e do aumento da pobreza.

O crescimento das favelas é um reflexo do processo de industrialização e urbanização do país, atraindo para os grandes centros urbanos famílias em busca de oportunidade.

O relatório da ONU elogiou o programa Favela-Bairro, do Município do Rio de Janeiro, considerado um exemplo em política habitacional. Segundo a organização, a continuidade do programa vai permitir a melhoria de alguns aspectos de gerenciamento e estrutura, consolidando a idéia-chave de integração entre as áreas

---

<sup>40</sup> **Fonte:** [portal.prefeiturasp.gov.Br//secretarias,habitacao/conferencia-cidades-sp/oo19](http://portal.prefeiturasp.gov.Br//secretarias,habitacao/conferencia-cidades-sp/oo19)

de exclusão social e as aglomerações formais da cidade. O relatório observa que a segregação entre áreas ricas e pobres é, hoje, uma característica da cidade.

Segundo dados do IBGE, o número de moradores nas favelas do Rio cresceu de 882.485 para 1.092.476 entre 1992-2003. O número de domicílios em favelas, por sua vez, passou de 226. 141 para 308.581 no mesmo período.

Há, hoje, no país, um déficit habitacional estimado em 6.6 milhões de moradias, mas as empresas privadas só atendem a 30 % do mercado, pois os 70% restantes da população não têm renda nem para se candidatar ao crédito disponível para habitação.

A situação está longe de ser revertida. O crescimento das favelas confirma a tendência acelerada das condições indignas de moradias para a população que migra em massa do campo para as cidades.

O Ministério das Cidades foi criado justamente com a promessa de enfrentar o problema da favelização nas cidades.

As cidades refletem a situação em que o país se encontra. Portanto, é preciso que as estruturas econômica, social e política da nação estejam equilibradas para que haja uma boa gestão das cidades.

Campos é uma cidade que se insere nesse contexto, pois a atuação de diversos fatores sociais, econômicos e políticos produzem constantemente espaços urbanos fragmentados e diferenciados, criando periferias ora urbanizadas e com serviço de saneamento (Condomínio Bougainvillée) ora não urbanizadas e com serviços precários de saneamento (Favela do Matadouro) onde a pesquisa se insere. Daí a necessidade de realizar reivindicações por parte daqueles que são acometidos pela espoliação urbana<sup>41</sup>.

Os moradores da favela do Matadouro lutam por seus direitos de cidadão: as pressões realizadas por eles forçam o Poder Público a tomar decisões e dar respostas efetivas, mesmo morosamente, às suas reivindicações.(Segundo anexo de relação de relação de pedidos em 1999).

Além da falta de infra-estrutura, a favela não oferece opções para o desenvolvimento econômico da população local, o que tem contribuído para que muitos saiam em busca de uma vida melhor.

---

<sup>41</sup> Segundo Luipjen (1998), é a ausência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que, conjuntamente com o acesso à terra, se mostram facilmente necessários à reprodução urbana do trabalhador.

Na pesquisa, pode-se notar claramente a dura realidade vivida pela população da favela, que tem muito mais problemas de infra-estrutura que os que estão no condomínio. O grau de instrução, a renda familiar são pontos interessantes que mostram bem isso. O meio pelo qual os representantes são eleitos também mostra que nem sempre há democracia. No condomínio, é feita uma eleição, não havendo a conhecida indicação. Já na favela, dos 15 entrevistados, nove responderam que há indicação contra apenas dois votos indicando eleição e quatro brancos. Enquanto na favela a representação fica quase sempre a cargo de familiares e amigos dos indicados, no condomínio ela é realizada pelo síndico, subsíndico e conselho fiscal.

Quanto ao tempo de atendimento das reivindicações feitas, os que moram no condomínio são atendidos em até 30 dias e os menos favorecidos, a população da favela, têm que esperar por mais de um mês.

Observa-se também o fato da favela receber visitas constantes de políticos em época de eleição para conquistar a confiança da população, na qual provavelmente poderá elegê-lo, o que diferencia bastante em relação ao condomínio.

Ao serem perguntados sobre como o poder público pode atender melhor à comunidade, as respostas são bem variadas. No que diz respeito ao condomínio, um morador disse que lá o poder público praticamente não dá atenção por achar que eles já têm tudo. Já para outro, a melhor forma de dar uma qualidade de vida melhor à comunidade seria usar honestamente o dinheiro público, fazendo uma administração mais competente. O quesito transparência também foi mencionado por um morador como a solução para o problema.

Já para os moradores da favela, uma boa saída para resolver os problemas seria os governantes visitarem mais as comunidades carentes para ver o de que o povo precisa. Nessas visitas eles acham que as lideranças comunitárias poderiam ser ouvidas, mas a maioria diz que este trabalho deveria ser feito o ano todo e não só em época de eleições.

Nogueira (2001) relata que há falta de vontade política dos governos para resolver a questão da pobreza urbana. E lembrou ainda que a extrema pobreza leva a comportamentos anti-sociais, o que faz disso um problema global.

Nogueira lembrou ainda, que o trabalho informal é extremamente importante para melhorar a renda dos habitantes das favelas e deve ser encorajado. E ressaltou

que uma medida importante para lidar com o problema das favelas é encarar seus moradores como parte da solução e não como problema.

Uma das conseqüências mais sérias que acompanham a tendência de urbanização é o crescimento da pobreza urbana. As múltiplas dimensões da pobreza se manifestam nas situações críticas de emprego e renda, na falta de acesso aos serviços urbanos básicos, aos serviços sociais, à cultura, a um meio ambiente equilibrado e a uma vizinhança segura. Isto tem forçado os Governos, a sociedade civil organizada e os cidadãos a procurarem formas de enfrentar o desafio que significa atender a demandas urgentes em meio a um quadro de carência generalizada de recursos.

Muitos casos no país mostram que este desafio vem sendo enfrentado com criatividade, solidariedade e uma intensa participação dos próprios beneficiados. Algumas destas experiências mostram o esforço e inventividade da concepção ou da adaptação de tecnologias e métodos à realidade das comunidades que conhecem maior carência (rede condominial e tratamento de esgoto, método alternativo de construção), ou aquelas que apresentam alternativas em setores considerados de difícil solução e viabilização pelos Governos locais (coleta seletiva de lixo, reciclagem de entulho), mas de grande impacto no meio ambiente urbano e na saúde da população.

A divulgação destas experiências pode estimular a criatividade e incentivar os responsáveis pela definição de políticas públicas, as comunidades e outros agentes envolvidos na flexibilização dos procedimentos oficiais e na inovação de soluções para avaliar a condição de pobreza de nossa população.

Das experiências observadas em algumas cidades, pode-se notar que o exercício do controle social vem assumindo algumas formas institucionais, geralmente Conselhos e Comitês e utilizando meios, tais como: a informação, a capacitação e a reivindicação para realizar-se.

Existem determinações legais para garantir o espaço institucional da participação popular. Entretanto, nem todos os instrumentos e conquistas constitucionais estão sendo apropriados pelos movimentos sociais. Ainda que instrumentos legais sejam, de fato, necessários para viabilizar o exercício do controle social, estes, são insuficientes. Há de se promover um ambiente político favorável, onde Governo e população cumpram papéis fundamentais ao processo. O Governo, criando as condições necessárias para que os instrumentos possam ser

efetivamente aprovados pela população, ou seja, deve investir em capacitação, produzir informações – disponibilizando-as democraticamente – e tornar as estruturas de gestão cada vez mais permeáveis às reivindicações da sociedade. A população, principalmente através dos seus interlocutores privilegiados - "as organizações sociais", deve trabalhar as variáveis que são indispensáveis à construção social destes processos políticos no que se refere à mobilização, representação e participação efetiva.

Portanto, a possibilidade de reproduzir estas experiências baseadas na democratização da gestão da cidade, pelo exercício do controle social, depende necessariamente da coincidência dessas duas atitudes: vontade política do Governo e capacidade participativa da população.

A participação da comunidade na vida política dos Municípios –principalmente no que diz respeito à gestão dos serviços urbanos – tem mostrado um importante instrumento de redução da pobreza urbana, de resgate do caráter público do Estado e de construção do direito à cidade e à cidadania.



## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique et al. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

ALFONSIN, Betânia de M. **Direito à Moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras**. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 1997.

AUGRAS, Ana Maria. **Avaliação de processos e impactos em programas sociais**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização, Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BESSA, Carlos Francisco. O significado de um novo espaço e o cotidiano de exfavelados. **Espaço e Debate**, São Paulo: ano 9, n 36, p.16-18, ago, 1998.

BLAY, Eva Alterman, **A reprodução das favelas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998.

BRASIL, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Brasília. **Conferência Nacional das cidades**. 2003. Disponível em <<http://www.prefeituras.gov.br/secretarias.habitacao/conferencia-cidades-19>>. Acesso em: 13 de outubro de 2003.

BUBER, Estevão. **Os novos miseráveis**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

CALDEIRA, Teresa Pires. **Cidade de Muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. 34 ed., São Paulo: EDUSP, 2000.

CÂMARA, Marcos Paulo. **Exclusão espacial na cidade contemporânea dos riscos de expulsão ao risco de vida**. Fortaleza: EUFC, 1997.

CASTEL, Robert **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

COMBLIN, Antônio Joaquim. **A degradação da sociedade e os caminhos da libertação**. São Paulo: Cortez, 1997.

CRUZ, José Luis Vianna. Reestruturação do setor sucroalcooleiro, crescimento do extrativismo petrolífero no Brasil e seus impactos sobre a economia e o mercado de trabalho no Norte Fluminense/ Rio de Janeiro/ Brasil (período 1970 – 2000). In: **Observatório socioeconômico do Norte Fluminense**. Campos dos Goytacazes: CEFET, n 7, 2004. CD-ROM.

DURHAM, Eunice. **A caminho da cidade**: a vida rural e a imigração para São Paulo. São Paulo: Perspectiva, 1984.

ESCOREL, Emmanuel. **Crise na sociedade e trabalhador social**. São Paulo: Saraiva, 2003.

FALCÃO, Maria do Carmo. **Política assistencial no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

FARIA, Tereza de Jesus Peixoto. **As formas urbanas de Campos e suas contradições**. Campos dos Goytacazes: UENF/CCH, 2001.

FEEMA. **Caracterização sócio-econômica do litoral norte-fluminense**. Campos dos Goytacazes: 1998.

FERNANDES, Edésio "Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil". Rio de Janeiro: **Cadernos IPPUR**, Ano XV, n 1 p 43, 2001.

FERREIRA, Fernando Pessoa. **A luta pelo espaço**. Petrópolis: Vozes, 1997.  
HARVEY, David, **Los limites del capitalismo y la teoría Maxista**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

HARVEY, Eduardo. **Avaliação de processos e impactos em programas sociais**. 3ed. São Paulo: Cortez, 1998.

HEIDRICH, Antônio Joaquim. **Brasil 2000 para um pacto social**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

IBGE. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2000**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 de junho de 2004.

KLEIMAN, Mauro. **Acabar com as favelas**. Parques proletários provisórios: uma intervenção na prática. São Paulo: Cortez, 2002.

KOWARIC, Wanderley. **O cotidiano: conhecimento e crítica**. São Paulo: Cortez, 1997.

KRUGMAN, Paul. **La Organización Espontánea de la Economía**. Barcelona: Antônio Bosch Editores, 1996.

LAGO, Luciana C.; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiróz. A divisão favela-bairro no espaço social do Rio de Janeiro. **Cadernos Metrópole**, n 5. São Paulo: EDUC/PUC., 2001.

LEEDS, Anthony. **A sociologia no Brasil urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

LUIPJEN, Edson. **Cultura e razão prática**. São Paulo: Seade, 1998.

MACIEL, Alba Regina. **Conceito de serviço público**. Disponível em: <[www.pr.gov.br/batebyte/edições/200/bb123/conceitos.htm](http://www.pr.gov.br/batebyte/edições/200/bb123/conceitos.htm)> Acesso em: 11 de abril de 2004.

MAGALHÃES, Luis Carlos. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade**. São Paulo: Cortez, 2001.

MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MOTTA, Melo Rico. **Os segmentos populares e o sistema de assistência social**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, José Paulo. **O cotidiano: conhecimento e crítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

NOGUEIRA, Brant de Carvalho. **Como avançar a política assistencial no Brasil rumo ao combate à pobreza e a redução das desigualdades sociais?** São Paulo: Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Francisco. **Práxis, filosofia e ideologia**. Petrópolis: Vozes, 1999.

PAVÃO, André Melo. **A avaliação dos programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais**. Campinas, UNICAMP/ Núcleo de Estudos de Políticas Públicas; FINEP, 1998.

PERALVA, Angelina. **Violência e Democracia: o paradoxo brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PESSANHA, Roberto Moraes. **Favelas/ comunidades de baixa renda no município de Campos dos Goytacazes**. Observatório Socioeconômico – um projeto do Consórcio Universitário de Pesquisa da Região Norte Fluminense, Boletim nº 5, CEFET/ UENF/ UFF/ UFRRJ/ UNIVERSO, 2001.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

RUIZ, Manoel. **Condomínios**. 2003. Disponível em: <[www.sociedadedigital.com.br/artigo.php?artigo=92&item=4](http://www.sociedadedigital.com.br/artigo.php?artigo=92&item=4)> Acesso em: 10 de abril de 2004.

SALOMON, Marta; ALENCAR, Kennedy. Lula se preocupa com a falta de obras para exhibir antes de pleito. **Jornal Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 de maio de 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **O Estado, a sociedade e as políticas sociais**. São Paulo: Cortez, 1998.

SCHMIDT, Mario Furley. **Nova história crítica**. São Paulo: Nova Geração, 2002.

SOARES, Danielle Machado. **Condomínio de Fato: incidência do princípio da autonomia privada nas relações jurídicas reais**. São Paulo: Renovar, 1999.

SOUZA, Luiz. **Condomínios fechados e Loteamentos “fechados”**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2003.

SPOSATI, André et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. São Paulo: Cortez. 1998

TELLES, Edward. "Segregação racial e crise urbana", In: RIBEIRO, Luiz César de Queiróz; SANTOS Jr., Orlando Alves (orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994, p. 203-205.

VALLADARES, Lúcia do Prado. **Passa-se uma casa: análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

VIEIRA, Emmanuel. **Crise na sociedade e trabalho social**. São Paulo: Saraiva, 2000.

WIRTH, Louis. "O Urbanismo como modo de vida", In: VELHO, Otávio G. (org.). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987, p. 56.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.) **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

# ANEXOS

## ANEXO A PLANILHA DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

| ESCOLA E CRECHE ESCOLA  |   |
|---|---|
| <b>Nº Projeto</b><br><b>155/2002</b>  | <b>CRECHE - ESCOLA E ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO DE ASSIS</b><br><b>Rua Dr. Adão Manoel Pereira Nunes - Matadouro</b>  |
| <b>CONJUNTO ADMINISTRATIVO E APOIO TÉCNICO PEDAGÓGICO</b>   |   |
| <b>ESCOLA</b>   | <b>CRECHE ESCOLA</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaria</li> <li>• Diretoria</li> <li>• Sanitário da Administração</li> <li>• Hall</li> <li>• Coordenação</li> <li>• Sala de Professores</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administração Creche</li> </ul>  |
| <b>CONJUNTO PEDAGÓGICO</b>  |   |
| <b>ESCOLA</b>   | <b>CRECHE ESCOLA</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 07 Salas de Aula</li> <li>• Sala de Informática</li> <li>• Sala de Recursos</li> <li>• Biblioteca/Video</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 04 Salas de Aula</li> <li>• 02 Berçários</li> <li>• Sala de Video</li> </ul>   |
| <b>CONJUNTO DE VIVÊNCIA E ASSISTÊNCIA</b>   |   |
| <b>ESCOLA</b>   | <b>CRECHE ESCOLA</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanitário Feminino de Alunos</li> <li>• Sanitário Masculino de Alunos</li> <li>• Refeitório/Escovário</li> <li>• Auditório com 02 Sanitários/Hall</li> <li>• Sala de Animação Cultural</li> <li>• Sala da Banda</li> <li>• Pátio coberto/descoberto</li> <li>• Play Ground</li> <li>• Cantina</li> <li>• Consultório Médico e Odontológico com Recepção/Espera</li> <li>• Quadra</li> <li>• Bicicletário</li> <li>• Urbanização Pátio</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanitário Feminino da Creche</li> <li>• Sanitário Masculino da Creche</li> <li>• Refeitório/Escovário</li> <li>• Play Ground</li> <li>• Solário</li> <li>• Pátio Coberto</li> </ul>                |
| <b>CONJUNTO DE SERVIÇOS GERAIS</b>  |   |
| <b>ESCOLA</b>   | <b>CRECHE ESCOLA</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cozinha</li> <li>• Área de Serviço</li> <li>• Pátio de Serviço</li> <li>• Despensa</li> <li>• DML</li> <li>• Depósito de Lixo</li> <li>• Depósito de Gás</li> <li>• 02 Banheiro para Funcionários</li> <li>• Depósito</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lavanderia</li> <li>• Higienização</li> <li>• Lactário</li> </ul>  |
| <b>ÁREA DO TERRENO:</b> 3143,81m <sup>2</sup><br><b>ÁREA A DEMOLIR:</b> ---<br><b>ÁREA CONSTRUÍDA EXISTENTE:</b> ---<br><b>ÁREA A CONSTRUIR:</b> 1.525,31m <sup>2</sup><br><b>ÁREA TOTAL CONSTRUÍDA:</b> 1.525,31m <sup>2</sup>   | <b>TOTAL DE SALAS EXISTENTES:</b> ---<br><b>TOTAL DE SALAS CONSTRUÍDAS:</b> 11 Salas de aula<br><b>TOTAL DE SALAS:</b> 11 Salas de aula (+2 Berçários)<br><b>TIPO DE OBRA:</b> RECONSTRUÇÃO<br><b>AUTOR DO PROJETO:</b> Arq. LILIANE POLONI |
| Previsão para atender a 615 crianças, sendo 490 alunos de 1ª a 4ª série em 2 turnos - 100 alunos Pré-Escolar em regime de Creche e 25 alunos de Berçários em regime de Creche.  |   |

**CONJUNTO HABITACIONAL**

**Nº Projeto**


**CONJUNTO HABITACIONAL MATADOURO**  
Antigo Campo de Futebol - Matadouro

- **5 Prédios de 4 Pavimentos: Total de Unidades - 80**
- 4 Apartamentos de 2 quartos por andar
- Sala - 2 Quartos - Cozinha - Banheiro - Área de Serviço
- 43,48m<sup>2</sup> de área Útil por apartamento
- **Prédio Comunitário:**
- Salão de Reunião
- Banheiros - Copa - Cozinha

**Autor do Projeto: Arq. José Luiz Puglia**



**ANEXO B FORMULÁRIO DE CADASTRAMENTO**


 Estado do Rio de Janeiro  
**Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes**  
**Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social**

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
 Depto. \_\_\_\_\_

**CADASTRO SOCIAL ÚNICO**  
**FORMULÁRIO ENTREVISTA DIRIGIDA**

**1 - DADOS PESSOAIS:**

Nome \_\_\_\_\_ Data Nasc. \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
 Sexo \_\_\_\_\_ Estado Civil \_\_\_\_\_ Grau de Instrução \_\_\_\_\_  
 Filiação: Pai \_\_\_\_\_  
 Mãe \_\_\_\_\_  
 Responsável \_\_\_\_\_  
 End. \_\_\_\_\_ Bairro \_\_\_\_\_  
 Qualificação Profissional \_\_\_\_\_ Ocupação \_\_\_\_\_  
 Empregado     Desempregado    Renda \_\_\_\_\_  
 Renda Percapta \_\_\_\_\_  
 Tel. ou end. P/ contato \_\_\_\_\_ Último emprego \_\_\_\_\_  
 Documentação:     Cart. Identidade \_\_\_\_\_     Cart. Trabalho \_\_\_\_\_  
                            Tit. Eleitor \_\_\_\_\_     Cert. Nascimento \_\_\_\_\_  
                            Óbito \_\_\_\_\_     CPF \_\_\_\_\_  
 Cor:     Preta     Parda     Branca

**2 - COMPOSIÇÃO FAMILIAR**

|    | Nome | Documento | Idade | D. Adquirido | Cota       | Nível    | Político | Renda |
|----|------|-----------|-------|--------------|------------|----------|----------|-------|
|    |      |           |       |              | Residência | Educação |          |       |
| 01 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 02 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 03 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 04 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 05 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 06 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 07 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 08 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 09 |      |           |       |              |            |          |          |       |
| 10 |      |           |       |              |            |          |          |       |

Alguém doente na família     Sim     Não  
 Caso sim, tipo doença \_\_\_\_\_  
 Nome do (s) doente (s) \_\_\_\_\_ Idade \_\_\_\_\_  
 Gestante     Sim     Não  
 Faz tratamento     Sim     Não  
 Nome da Instituição onde é atendida \_\_\_\_\_  
 Nome do Profissional \_\_\_\_\_  
 Toma medicação especial     Sim     Não    Qual \_\_\_\_\_

### 3 - SITUAÇÃO HABITACIONAL

Tipo de Moradia :  Alvenaria  Madeira  Outros  
 Casa Própria  Alugada  Cedida  Invadida  Área de Risco

Se alugada, valor do aluguel \_\_\_\_\_

Se for área de risco, especifique \_\_\_\_\_

Sobre ameaça no momento  Sim  Não

Se for invadida, local de invasão \_\_\_\_\_

Data da ocupação \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Residência anterior \_\_\_\_\_

Possui parentes morando na cidade  Sim  Não

Possui parentes morando em outra cidade  Sim  Não

Endereço do parente \_\_\_\_\_

Infra estrutura do bairro \_\_\_\_\_

Água  luz  esgoto  fossa  nenhum

É atendido por alguma entidade assistencial?  Sim  Não

Caso sim, qual? \_\_\_\_\_

Tipo de atendimento \_\_\_\_\_

Recebe algum benefício?  Sim  Não

Qual? \_\_\_\_\_ Valor \_\_\_\_\_

#### INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES:

---

---

---

---

---

---

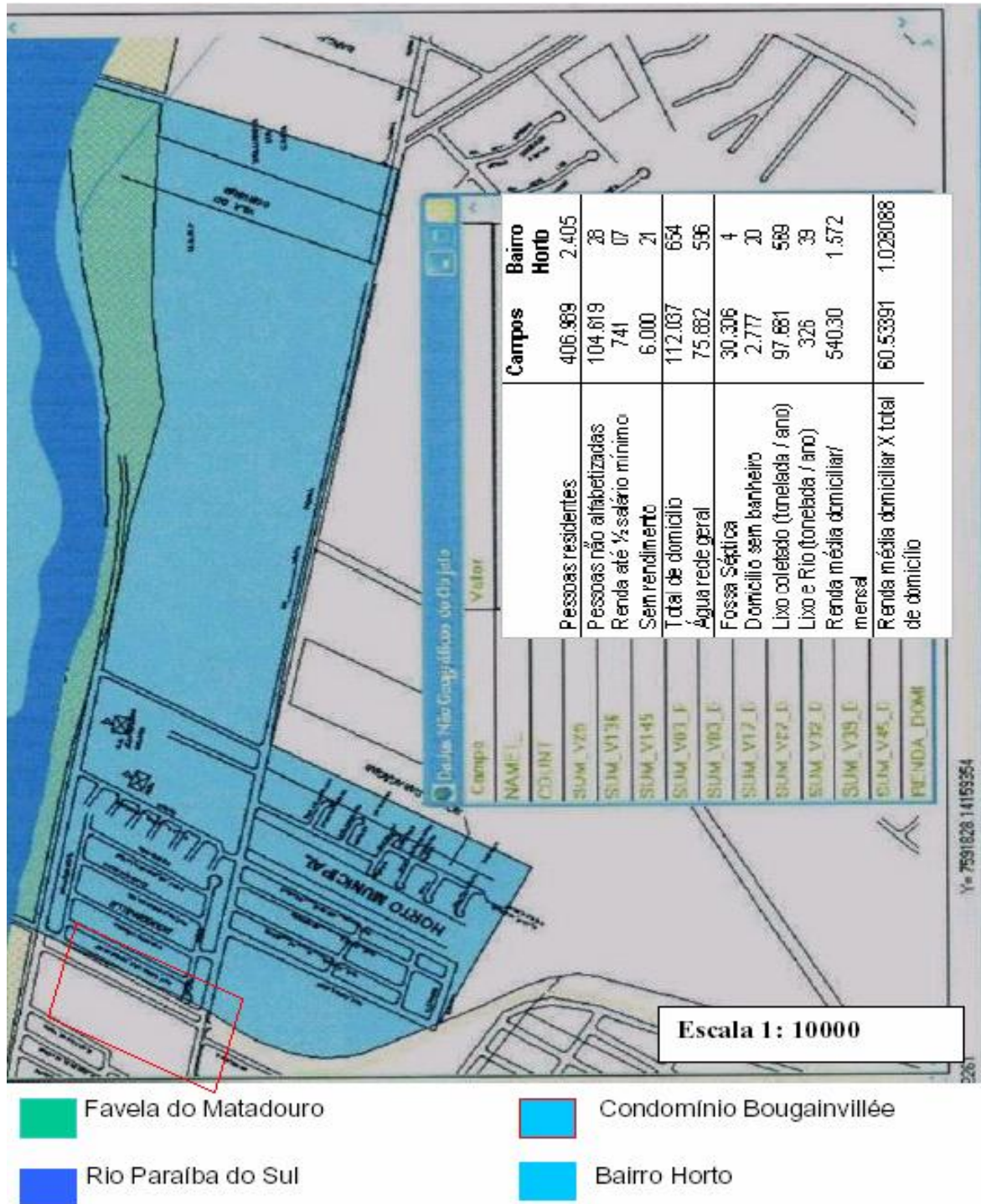
---

---

---

---

## ANEXO C MAPA COM DADOS NÃO GEOGRÁFICOS DO OBJETO



Escala 1: 10000

Fonte: Sistema de Informação Geográfica Geo-Rota

## **ANEXO D CARACTERÍSTICAS SÓCIO-ECONÔMICAS DO BAIRRO HORTO (QUESTIONÁRIO)**

### **Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidade**

UCAM

Orientador: Júlio Rodrigues

Aluno: Luiz Augusto Oliveira Barbosa

### **CARACTERÍSTICAS SÓCIOECONÔMICAS DO BAIRRO HORTO**

**Residência:**                     Favela             Condomínio

**Renda Familiar:**             1 S.M  
    2 a 3 S.M  
    3 a 6 S.M  
    Acima de 6 S.M

**Grau de Instrução:**         1<sup>o</sup> grau  
    2<sup>o</sup> grau  
    3<sup>o</sup> grau  
    Nenhum

**Tempo de Moradia**         0 a 1 ano  
    1 a 2 anos  
    2 a 5 anos  
    Acima de 5 anos

**Serviços Públicos prestados à Favela e Condomínio, no mesmo Bairro.**

**Questionário:**

01) A comunidade sempre reivindica serviços públicos?  Sim     Não

02) De que forma: ( ) diretamente ( ) através das associações: Qual(is) \_\_\_\_\_

03) A prefeitura atende às solicitações; ( ) Sim ( ) Não

04) Em caso positivo. ( ) 0 a 30 dias ( ) mais de 30 dias

05) Do que a comunidade mais necessita?

01 ( ) água

02 ( ) luz

03 ( ) transporte

04 ( ) iluminação

05 ( ) limpeza das ruas ( varrição),

06 ( ) escolas

07 ( ) área de lazer

08 ( ) coleta de lixo

09 ( ) rede de esgoto

10 ( ) segurança pública

11 ( ) posto de saúde

12 ( ) arborização

13 ( ) outros \_\_\_\_\_

06) Quais serviços, acima, apresentam melhor qualidade?

01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 10, 11, 12, 13

07) Quais serviços, acima, apresentam pior qualidade?

01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 10, 11, 12, 13

08) Que serviços dos citados não são oferecidos?

01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 10, 11, 12, 13

09) Quais dos serviços oferecidos não atendem às necessidades da comunidade?

01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 10, 11, 12, 13

**Motivos:** ( , , , ) frequência

( , , , ) qualidade

( , , , ) quantidade

( , , , ) segurança

( ) Outros \_\_\_\_\_

10) Quem freqüenta a comunidade? Políticos ( ) Funcionários Municipais ( )  
Representantes de Concessionárias ( ) Representantes de ONGs ( ) Outros ( )  
\_\_\_\_\_

11) Os representantes apresentam propostas de urbanização para apreciação da comunidade?

Sim  Não

12) Quando aprovadas pela comunidade, são executadas?  Sim  Não

Exemplos: \_\_\_\_\_

13) Os representantes da Associação são eleitos pela comunidade ou indicados pelo poder público?  eleito  indicado

Em que ano: \_\_\_\_\_

Como é formada a diretoria? \_\_\_\_\_

Quantos sócios existem? \_\_\_\_\_

Exige contribuição?  Sim Não  Quantos pagam? \_\_\_\_\_

Como é organizada?  Estatuto  Institucionalizada  Diretoria

14) Na sua opinião, por que os serviços não são disponibilizados na sua plenitude?

- a. TRANSPORTE -  pavimentação deficiente  falta.
- b. ABAST. ÁGUA -  Falta de rede  pressão da rede
- c. COLETA LIXO -  Frequência  dificuldade de acesso
- d. LUZ -  Inadimplência  cobrança do serviço
- e. ARBORIZAÇÃO -  Falta de espaço  cobrança “
- f. LIMPEZA RUA -  Frequência  cobrança “
- g) REDE ESGOTO -  Ausência  cobrança “

Observações:

---

---

---

---

15) Como o poder público poderia melhor atender à comunidade, na sua opinião?

R-

# ANEXO E DOCUMENTO DA MONCRUZ EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA

**MONCRUZ**  
EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.  
C.G.C.-M.F. 31963.015/0001-76  
AV. ALBERTO LAMEGO, 852 — CAMPOS-RJ.

## RESIDENCIAL BOUGAINVILLEE

### INSTRUMENTO PARTICULAR DE INSTITUIÇÃO, ESPECIFICAÇÃO E CONVENÇÃO DE CONDOMÍNIO

Pelo presente instrumento particular a MONCRUZ EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA., com sede em Campos-RJ, na Av. Alberto Lamego nº 852, inscrita no C.G.C.-M.F. sob nº 31.263.015/0001-76, com seu contrato social arquivado sob nº 201543653 na JUCERJIA, por seu representante legal infra assinado, proprietária e legítima possuidora do imóvel consistente de uma área, nesta cidade, onde se encontra aprovado um plano de Loteamento denominado RESIDENCIAL BOUGAINVILLEE, adquirido pela escritura de compra e venda, lavrada no Cartório do 1º Ofício desta Comarca em 03-12-86 às fls. 85 do Livro 349, sob nº 51 e registrada na 1ª Circunscrição de Imóveis desta Comarca sob nºs AV2/6852 a AV2/6855 do Livro 2X Fls. 112 de 03/12/1986, estabelece, como de fato estabelecido tem, instituir um Condomínio de conformidade com o que preceitua a Lei 4591/64, que se constituirá de unidades autônomas, residenciais, formadas pelos lotes de terreno e as áreas, coisas e benfeitorias comuns, que assim regerá, especificará e convencionará:

#### DA SUA DENOMINAÇÃO:

Será denominado de "CONDOMÍNIO RESIDENCIAL BOUGAINVILLEE", de finalidade estritamente residencial.

#### DA SUA COMPOSIÇÃO:

##### COISAS DE USO COMUM:

As coisas de uso e propriedade comum são acessórias em relação às unidades autônomas, sendo portanto indissoluvelmente ligadas às mesmas, abrangendo especialmente o comodato de uso das passagens internas, praças, vias, sistema de captação e escoamento de águas pluviais, galerias, canais, sistemas de iluminação coletiva pública e a propriedade das benfeitorias comuns como, portaria, muros, aposentos de zeladoria e guardas, grades, portões, sistema de segurança, e tudo o mais que for construído ou se constituir em uso comum, pertencendo, todas as partes de uso comum, aos condôminos, tanto no comodato de uso, como na propriedade comum, na mesma proporção da área útil de suas frações de terreno, que correspondem às respectivas unidades autônomas sendo vedada em qualquer hipótese a dissolução da vinculação entre unidades autônomas e coisas comuns, a não ser na hipótese de dissolução do condomínio, seja por decisão unânime, judicial, ou de descumprimento da legislação municipal.

##### UNIDADES AUTÔNOMAS

As propriedades privativas, denominadas unidades autônomas, são os lotes, que pertencem individualmente e de pleno direito a cada condômino ou proprietário, com sua correspondente área privativa de terreno e sua fração ideal de uso em comodato e propriedade das coisas e áreas e construções comuns.

##### DA CONVENÇÃO CONDOMINIAL

estabelecida a seguinte convenção, assim disposta e de para a consecução e obtenção dos fins colimados, fica nominada:

#### CONVENÇÃO DO CONDOMÍNIO BOUGAINVILLEE RESIDENCIAL I

##### CAPÍTULO PRIMEIRO

Artigo 1º — O "CONDOMÍNIO RESIDENCIAL BOUGAINVILLEE", situa-se na Cidade de Campos-RJ., com frente para a Avenida Alberto Lamego, medindo 296,34; 325,20m do lado em que divide com o Canal do DNOS e 331,12m do lado em que divide com o CONJUNTO RESIDENCIAL TRAOCATIARA e 305,75m de fundos onde se confronta com a Av. São João da Barra perfuzendo uma área de 98.472m² aqui confrontada e caracterizada exclusivamente para definir uma subdivisão condominial das benfeitorias que o terreno um Loteamento Fechado, como permite a legislação municipal pertinente, não o fracionando no plano geral aprovado e devidamente registrado no Registro de Imóveis, e sendo assim é constituída por uma parte do loteamento, com vias de acesso externas e internas, composto de partes indivisíveis de propriedade condominial comum que são de uso em comodato e propriedade, e de unidade autônomas compostas de lotes de terre-

rias construtivas e de planejamento e execução; as partes indivisíveis de uso comum em comodato; as vias de acesso, praças, calçadas, vielas, sistemas de captação e escoamento de águas pluviais, sistema de captação e distribuição de água domiciliar, sistema de iluminação pública.

Artigo 4º — Todas as partes, áreas e coisas comuns do condomínio, tanto de propriedade quanto de uso em comodato, são indivisíveis, não podendo as Unidades Autônomas serem dissociadas ou alienadas separadamente das suas proporções de frações comuns.

Parágrafo Único: O Condomínio RESIDENCIAL BOUGAINVILLÉE, terá sede e foro no Município de Campos RJ.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### DESTINAÇÃO DAS UNIDADES AUTÔNOMAS

Artigo 5º — Em cada fração privativa será construída, exclusivamente, uma residência com suas respectivas dependências; que não se destinarão em nenhuma hipótese a habitação coletiva ou edifício de apartamento; devidamente aprovada pela Prefeitura.

- 5.1. — Será faculdade de cada condômino, alterar o próprio projeto aprovado na Prefeitura de Campos, quanto as suas características arquitetônicas, de fachada ou distribuição interna nas disposições cômoxos, desde que possam ser aprovadas referidas modificações, pela Prefeitura Municipal, em estrita obediência às posturas de legislação municipal e estadual pertinentes.
- 5.2. — Quaisquer que sejam as modificações que de conformidade com as posturas municipais e condominiais possam ser realizadas, não será permitido a nenhum condômino, em nenhuma hipótese, a construção de mais de uma residência em cada fração privativa.
- 5.3. — As residências que compõem o condomínio, não poderão ser usadas nem adaptadas para fins comerciais, industriais, hoteleiros;
- 5.4. — As construções obedecerão as posturas municipais, excetuando o que a seguir se modifica, para os seguintes casos:
  - 5.4.1 — Terão taxa de ocupação máxima de 60% (sessenta por cento) da área do lote, excetuada a área construída de piscinas, desde que não sejam cobertas.
  - 5.4.2 — A taxa de aproveitamento máximo será de 1 (uma) vez a área do terreno, não sendo permitido mais do que 2 (dois) pavimentos, além mais um pavimento, podendo a juízo do poder Municipal, ser construído além dos dois pavimentos referidos, outras dependências que complementem o estilo da construção, tais como sacões, solários, terraços, mezaninos, desde que não ocupem mais de 60% (sessenta por cento) de cobertura do teto do pavimento superior.
  - 5.4.3 — O recuo lateral mínimo é de 1- (um metro), quando não houverem aberturas para o exterior, não podendo, em hipótese nenhuma, edificações junto a estas divisas, excetuando-se os últimos 3-, (tres metros) do comprimento do terreno.
- 5.5. — Todas as ligações externas de luz, telefonia, força, campainha, serão subterrâneas, entre os acessos externos de um lado e a edificação ou dependências de outro.
- 5.6. — Qualquer construção ou reconstrução em reforma, parciais ou totais, das construções que venham a ser realizadas, somente poderão ser iniciadas depois de aprovadas pela Prefeitura Municipal.
- 5.7. — Será proibida a colocação de letreiros de qualquer espécie nas unidades autônomas, salvo anúncios referentes a locação ou venda das unidades autônomas, devendo estes serem colocados em locais e em padrões determinados pelo condomínio.
- 5.8. — É expressamente vedada a criação extensiva de animais de qualquer espécie, mesmo que não destinados a comercialização. Serão permitidos animais domésticos em número reduzido e compatível com as características de domesticidade, desde que não venham a se constituir em incômodo para a vizinhança;



- 5.9.2 — Nas deliberações condominiais e exercício de voto, cada lote original valerá por um voto, sem observação de área útil.
- 5.9.3 — Em nenhuma hipótese será lícito no condomínio a cobrança dessas obrigações por cálculo ou resultante da testada do lote, seja ela qual for, sendo sempre e exclusivamente considerada a sua área útil.

### CAPÍTULO TERCEIRO

#### DESTINAÇÃO DAS PARTES E FRAÇÕES DE PROPRIEDADE E USO EM COMODATO COMUM

Artigo 6º — As partes e frações de propriedade e uso em comodato comum ed' cada ou de acesso ou de lazer, especificadas e previstas no projeto do condomínio, se destinam exclusivamente às suas finalidades próprias, devendo o acesso e uso das mesmas ser disciplinado pelo Regulamento interno, que determinará e regulará o modo e as condições de suas utilizações normais.

### CAPÍTULO QUARTO

#### ADMINISTRAÇÃO

Artigo 7º — A Administração do condomínio será exercida por três poderes: O SÍNDICO, O CONSELHO CONSULTIVO e as ASSEMBLÉIAS GERAIS cada um com suas determinações específicas e previstas na Lei 4.591/64, aqui referida, única e tão somente como elemento definidor e de conceituação.

### CAPÍTULO QUINTO

#### SÍNDICO

Artigo 8º — O Síndico poderá ser ~~condômino~~ desde que esteja em dia com suas contribuições para o condomínio, ou ainda pessoa física ou jurídica estranha ao condomínio, podendo ser remunerado pelo condomínio, com remuneração fixada pela Assembléa Geral.

Artigo 9º — O Síndico será eleito em Assembléa Geral dos Condôminos, com mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reeleito.

9.1. — Após sua eleição, o síndico será empossado de imediato, exercendo suas funções até a eleição e posse de seu substituto;

9.2. — O Síndico poderá delegar atribuição a pessoas, físicas ou jurídicas, de sua confiança e sob sua inteira responsabilidade, mediante aprovação da Assembléa Geral dos Condôminos.

Artigo 10º — São atribuições específicas do Síndico, além das que estão mencionadas expressamente, no § 1º do Artigo 22 da Lei 4.591/64, aqui referida apenas como elemento definidor e de conceituação; o seguinte:

10.1. — Representar ativa e passivamente o condomínio, em juízo ou fora dele;

10.2. — Mandar executar quaisquer consertos ou reparos de vulto, de caráter urgente, nas instalações, eventual ou acidentalmente danificadas, independentemente da consulta aos condôminos;

10.3. — Representar os interesses do condomínio perante as repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos, assim como, perante demais pessoas físicas ou jurídicas;

10.4. — Nomear, contratar, fiscalizar e demitir empregados quando julgar conveniente;

10.5. — Advertir verbalmente ou por escrito, o condômino acusado de qualquer infração às disposições desta convenção e seu regulamento interno;

10.6. — Cobrar e receber, amigavelmente ou judicialmente, dando a devida quitação, todas as despesas comuns ordinárias ou extraordinárias, bem como, as multas e juros de mora, podendo, para isso constituir advogados;

10.7. — Tornar efetiva a imposição de multas que, nos termos desta convenção, forem cabíveis;

10.8. — Representar o condomínio perante estabelecimentos bancários abrindo e movimentando contas;

10.9. — Manter em ordem a escrituração das despesas e receitas do condomínio, dando-lhes o devido destino;

10.10. — Efetuar o seguro total das partes comuns do condomínio;

10.11. — Convocar às Assembléas e prestar contas à Assembléa Geral Ordinária;

mento interno;

10.14. — Executar e fazer executar as deliberações da assembleia geral;

Artigo 11º — Terá o Síndico a sua disposição os seguintes elementos, que serão sempre obrigatoriamente transferidos em perfeita ordem a seu sucessor:

11.1. — Livro de Registro de moradores;

11.2. — Livro de Atas;

11.3. — Livro de Registro de presença nas Assembleias Gerais;

11.4. — Livro e fichário de empregados;

11.5. — Livro Caixa;

11.6. — Registro de Procuradores;

11.7. — Registros e Arquivos e Documentos de propriedade do condomínio, sejam contas bancárias, aplicações financeiras, propriedades móveis ou imóveis, plantas, etc.

11.8. — Todos esses registros e livros serão numerados e titulados, devendo ser rubricados pelo primeiro Síndico e posteriormente, por todos os demais Síndicos que a Assembleia Geral eleger ou nomear.

Artigo 12º — Em caso de renúncia, por morte ou renúncia, ou ainda por impedimento definitivo do Síndico, será feita uma nova escolha, em Assembleia Geral Extraordinária, convocada por qualquer condômino. O Síndico que for eleito, completará o mandato do que foi substituído.

Artigo 13º — O Síndico poderá ser destituído de suas funções, por deliberação escrita dos Condôminos que representarem pelo menos 2/3 (dois terços) das unidades autônomas do condomínio, ou em Assembleia Geral especialmente convocada para tal fim, por maioria absoluta de votos contados entre os presentes.

## CAPITULO SEXTO

### CONSELHO CONSULTIVO

Artigo 14º — O Conselho Consultivo será composto por 3 (três) Condôminos, eleitos anualmente pela Assembleia Geral Ordinária.

Artigo 15º — Os membros do Conselho Consultivo poderão ser reeleitos, e exercerão suas funções, sem ônus para o condomínio.

Artigo 16º — As funções do Conselho Consultivo são indelegáveis, obrigando-se outrossim, cada membro, executar seus atos pessoalmente, sendo vedada sua representação por procurador.

Artigo 17º — É facultado ao condomínio a eleição de 3 membros suplentes, que neste caso, convocados pelo Síndico ou pela Assembleia Geral, poderão assumir a referividade, no caso de renúncia ou morte, ou impedimento, do titular.

Artigo 18º — É incumbência do Conselho Consultivo:

18.1. — Fiscalizar a ação do Síndico;

18.2. — Emitir parecer sobre relatórios e contas do Síndico, para posterior discussão e deliberação da Assembleia Geral Ordinária;

18.3. — Apresentar sugestões e emitir opiniões sobre planos de administração e problemas do condomínio, podendo em caso de vigência autorizar assembleias extraordinárias "ad referendum" da Assembleia Geral.

## CAPITULO SÉTIMO

### ASSEMBLÉIAS GERAIS

Artigo 19º — As Assembleias Gerais, Ordinárias ou Extraordinárias, tem as seguintes finalidades e regras:

19.1. — Os condôminos se reunirão em Assembleia Geral Ordinária, convocada pelo Síndico, dentro de 3 (três) primeiros meses de cada ano, com o objetivo principal de aprovar as contas do exercício anterior e fixar o orçamento para o novo exercício e quando necessário, em Assembleia Geral Extraordinária, mediante convocação, em qual se determinará o assunto objeto de deliberação;

19.2. — As Assembleias Gerais Extraordinárias serão convocadas pelo Síndico ou por Condôminos que representem, pelo menos 1/3 (um terço) do Condomínio, ressalvado o disposto no artigo 12º;

19.3. — A convocação das Assembleias Gerais será sempre, a local, dia e hora, fixadas para a realização.

ção do condômino. Em não sendo enviada essa comunicação de endereço, valerá como local de envio o endereço do respectivo lote.

- 19.4. — A Assembléia será instalada por quem a tiver convocado e presidida pelo Síndico, se este estiver presente; na ausência do Síndico, os Condôminos presentes elegerão um presidente para dirigir os trabalhos; caberá ao presidente convidar uma outra pessoa presente, para secretário, assim ficando constituída a mesa;
- 19.5. — Nas Assembléias Gerais cada unidade autônoma, assim considerada os lotes originais, terá o direito de um voto, não importando a sua área ou localização, nem a sua cota parte do terreno. Não terá direito a voto o Condômino que estiver em atraso para o Condomínio;
- 19.6. — Os Condôminos poderão se fazer representar nas Assembléias, por mandatário com poderes especiais para a prática dos atos que constituírem o objeto da Assembléia; o instrumento do mandato será arquivado pelo Síndico e dele se fará menção expressa na ata lavrada;
- 19.7. — As Assembléias só poderão funcionar ou resolver, validamente, em primeira convocação, com a presença dos Condôminos que representam mais da metade dos votos do Condomínio; em segunda convocação, funcionará com qualquer número obrigando a todos os Condôminos as decisões tomadas.

Artigo 20º — São atribuições específicas da Assembléia Geral Ordinária:

- 20.1. — Orçar as despesas gerais do Condomínio com a distribuição de cada uma das suas verbas, baseando-se no estudo que lhe for apresentado pelo Síndico;
- 20.2. — Eleger o Síndico, empossá-lo, fixar a sua remuneração e destituí-lo, quando se tornar conveniente;
- 20.3. — Eleger o Conselho Consultivo e facultivamente os suplentes;
- 20.4. — Decidir sobre obras de conservação do Condomínio;
- 20.5. — Alterar ou reformar a presente Convenção e Regimento Interno, obedecidas as prescrições aqui constantes;
- 20.6. — Exercer as demais atribuições constantes desta Convenção;
- 20.7. — Autorizar arrecadações extraordinárias, inclusive referendando ou não aquelas que já tenham sido autorizadas pelo Conselho Consultivo.

Artigo 21º — A matéria objeto de atribuição específica da Assembléia Geral Ordinária, poderá ser, também debatida em Assembléia Geral Extraordinária, desde que constante do respectivo ato de convocação.

Artigo 22º — As decisões tomadas em Assembléia, por maioria de votos, obrigarão a todos os Condôminos, inclusive àqueles que a ela não comparecerem, salvo os casos em que for exigida, especialmente e, nos termos desta Convenção, maioria absoluta, proporção mais elevada ou unanimidade.

Artigo 23º — As decisões relacionadas ao uso e gozo das coisas comuns obedecerão ao disposto nas cláusulas e condições desta Convenção.

Artigo 24º — Serão lavradas atas das Assembléias Gerais, em livro próprio, devendo as deliberações tomadas ser comunicadas aos Condôminos ausentes, em carta, entregue pessoalmente, ou sob registro postal.

## CAPITULO OITAVO

### EXERCÍCIO FINANCEIRO E ORÇAMENTO

Artigo 25º — O exercício financeiro coincidirá com o ano civil, incumbindo ao Síndico, até o dia 31 de Dezembro de cada ano, preparar o orçamento para o exercício seguinte, com a aprovação do Conselho Consultivo, estimando a despesa e fixando a receita, a fim de serem objeto da deliberação da Assembléia Geral Ordinária.

Artigo 26º — Constituem despesas condominiais:

- 26.1. — Os prêmios de seguros;
- 26.2. — Os tributos incidentes sobre as partes indivisíveis do imóvel;
- 26.3. — A remuneração do Síndico e os salários e encargos trabalhistas devidos aos empregados do Condomínio;
- 26.4. — As despesas de conservação e manutenção das partes de uso em comodato comum;
- 26.5. — As despesas derivadas do consumo de luz e força das partes indivisíveis;
- 26.6. — As demais despesas aprovadas pela Assembléia Geral;
- 26.7. — As despesas com Impostos públicos, vigilância, Tributos Municipais e outras despesas de caráter público, no caso de ser constituída Associação de Moradores as que disso decorrirem.

Artigo 27º — A receita do condomínio será constituída pelas contribuições dos condôminos e titulares de direito sobre unidades autônomas, aprovadas pela Assembléia e arrecadadas na forma prevista neste Capítulo.

Artigo 28º — Cada condômino cooperará para o pagamento das despesas, recolhendo a parte que lhe couber em razão de conformidade com a sua cota parte de área útil do seu lote na proporção da área total da etapa respectiva.

28.1. — Na hipótese da junção de dois ou mais lotes, sempre se observará a soma da área útil por final resultante;

28.2. — Nas deliberações condominiais e exercício de voto, cada lote valerá por um voto, sem observação de área útil;

28.3. — Em nenhuma hipótese será lícito ao condomínio a cobrança dessas obrigações por cálculo ou resultante da testada do lote, seja ela qual for, sendo sempre e exclusivamente considerada a sua área útil.

Parágrafo único — A cota condominial de cada condômino será MENSAL, vencível até o dia 07 (sete) de cada mês.

Artigo 29º — As contribuições não pagas no respectivo vencimento serão acrescidas da multa de 20% (vinte por cento) e juros moratórios à taxa de 1% (um por cento) no mês, e correção monetária, sem prejuízo da sua cobrança judicial por ação executiva.

Artigo 30º — As mesmas disposições do artigo anterior, estarão sujeitas as contribuições extraordinárias aprovadas pela Assembléia Geral.

Artigo 31º — Para o atendimento de despesas extraordinárias, será constituído um fundo de reserva, para o qual os condôminos contribuirão com importância equivalente a 5% (cinco por cento) de cada uma de suas contribuições e acrescida a estas, até que o valor do Fundo de Reserva atinja a importância de 1.000 (mil OTNs, cessando a partir daí, retornando cada vez que esse valor diminuir. O Fundo de Reserva, deverá ser sempre aplicado em Caderneta de Poupança.

Parágrafo Único: Atingido o limite previsto neste artigo, a Assembléia deliberará sobre a estabilização do Fundo nesse valor ou sua elevação, caso este em que decidirá sobre outras formas de sua complementação e ou aplicação.

## CAPITULO NONO

### PENALIDADES E MULTAS

Artigo 32º — O Condômino que violar as disposições contidas no artigo 3º ficará sujeito a desfazer a obra ou a fazê-la, ou ainda indenizar o Condomínio em valor a ser apurado nos prejuízos que causar e honorários e despesas decorrentes.

Artigo 33º — O Condômino que violar as demais disposições desta Convenção ou do Regimento Interno, ficará sujeito a multa de pelo menos 10 (dez) até 100 (cem) OTNs, sem prejuízo de responder por perdas e danos.

Parágrafo Único: A graduação da multa deverá atender a natureza da infração, sua repercussão para o condomínio e a existência ou não de antecedentes.

Artigo 34º — As multas previstas neste capítulo serão impostas pelo Síndico; referendado pelo Conselho Consultivo e comunicadas por escrito ao infrator, não tendo efeito suspensivo, o recurso que for interposto contra este ato.

Artigo 35º — As multas não pagas na época devida, ou seja, até 15 (quinze) dias a contar da data em que o infrator receber a comunicação do Síndico, aplicar-se-ão as cominações estipuladas pelo Artigo 29º.

Artigo 36º — O pagamento da multa não exime o infrator de sua responsabilidade civil pelo dano causado.

Artigo 37º — O Condômino será responsável pelos atos praticados por seus empregados, prepostos ou qualquer pessoa que seja ocupante da unidade autônoma.

## CAPITULO DECIMO

uns, ficando facultado aos Incorporadores, a nomeação do primeiro Síndico e primeiro conselho consultivo, independentemente da Assembléa ou eleição, síndico e conselho esses, que terão seus mandatos pelos prazos previstos e aqui estipulados, não sendo possível, a não ser por motivo de irregularidade comprovada formalmente, mesmo em Assembléa Geral, a interrupção desse primeiro mandato, tanto do Síndico quanto do Conselho Consultivo.

Artigo 42º — A partir da entrega das obras das partes comuns do condomínio, no prazo que ficou conveniado, cada condômino contribuirá com as despesas de condomínio ordinárias que ficarem estipuladas, efetuando seus pagamentos nos vencimentos determinados, sendo facultado ao condomínio, lançar ou determinar esses pagamentos, quando o forem cobrados a primeira vez, vencerem-se em prazos e condições diferentes das que aqui foram estatuídas para as contribuições ordinárias.

Artigo 43º — Os incorporadores assumem a responsabilidades do pagamento das despesas de condomínio até a entrega das obras das partes comuns, exceto aquelas que corresponderem a eventuais valores cobrados pelos poderes públicos ou concessionários de serviços públicos, a título de tributos ou taxas de serviços ou consumo que sendo específicas ou relativas às unidades autônomas, ou lotes, ainda que lançadas em nome de terceiros ou do condomínio ou dos Incorporadores, serão, nesse caso, da responsabilidade exclusiva do condômino ou proprietário.

Campos, ..... de ..... de 198.....

.....  
VENDEDORA

.....  
COMPRADOR

ANEXO F RELAÇÃO DE PEDIDOS DE LIMPEZA DOS MORADORES DA FAVELA MATADOURO

Relação de Pedidos de limpeza e conservação  
dos moradores do Jaciabal e Matadouro

- 1- Tirar os lixos da rua e colocar uma lixeira pois lá nunca passou caminhão de lixo
  - 2- Os chiqueiros e os currais irregulares, precisam ser com urgência porque o mau cheiro prejudica a saúde das crianças.
  - 3- Rever a situação do arial irregular que vem atrapalhando a passagem de carros e carterças e bicicletas.
  4. Pôdar algumas árvores
  - 5- O mais importante para os moradores é o calçamento da Rua que liga a São João da Barra até a curva de Guassai que foi prometida.
  6. Um posto médico para a comunidade
  7. Uma ambulância para atender os moradores
- Obs: É uma necessidade para os moradores.

01/02/1999

Edete Nogueira Almeida  
Membro Conselheiro do INTERCEN  
Epp