

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
UCAM CAMPOS
Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades

MARTHA ELEONORA VENÂNCIO MIGNOT CORDEIRO

O SONHO DA CASA PRÓPRIA NA TERRA PROMETIDA:
políticas habitacionais em Campos dos Goytacazes (1989-2004)

Campos dos Goytacazes
2004

MARTHA ELEONORA VENÂNCIO MIGNOT CORDEIRO

O SONHO DA CASA PRÓPRIA NA TERRA PROMETIDA:
políticas habitacionais em Campos dos Goytacazes (1989-2004)

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. Área de Concentração: Planejamento Regional e Gestão de Cidades.

Orientador: Prof^ª Dr^ª PATRÍCIA SILVEIRA DE FARIAS

Campos dos Goytacazes
2004

MARTHA ELEONORA VENÂNCIO MIGNOT CORDEIRO

O SONHO DA CASA PRÓPRIA NA TERRA PROMETIDA:
políticas habitacionais em Campos dos Goytacazes(1989-2004)

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. Área de Concentração: Planejamento Regional e Gestão de Cidades.

AROVADA EM: 07 DE JULHO DE 2004

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dr^ª Patrícia Silveira de Farias
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Júlio César Rodrigues
Universidade de Paris VIII

Prof. Dr^ª Fátima Regina Cecchetto
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Campos dos Goytacazes
2004

Dedico essa dissertação aos meus pais - Carlos e Neuza – responsáveis pela minha formação e que, com seus ensinamentos, muito contribuíram para a realização desse caminhar acadêmico.

Agradecimentos

A Chico, pelo carinho, apoio e incentivo.

A Manuela, Leonardo e Carlos, por terem compreendido e de diferentes maneiras terem me estimulado e apoiado.

A minha irmã Ana Chrystina, solidária nas etapas de vida, e perseverante no estímulo e carinho.

Aos meus irmãos, Eneida e Flávio, amigos e cúmplices na família que formamos.

A Margarida companheira desta e de tantas outras jornadas, que, assim como Inês e Dayse, dividiu comigo a empolgação, as angústias e dissabores do trabalho sobre políticas habitacionais e ambientais, no projeto João de Barro.

A minha orientadora Patrícia, pela compreensão, disponibilidade, leituras e críticas tão pertinentes.

A Rosélia Piquet, coordenadora do programa, impulsionadora de ideais.

Aos colegas da Coordenação do curso Técnico de Meio Ambiente do CEFET Campos, pela ajuda durante o período de afastamento.

Aos colegas do mestrado pelos momentos de ajuda mútua.

A Hélio Júnior, pelas informações preciosas da “terra prometida” sob a ótica bíblica.

A Carlos Alexandre, pela atenção e incentivo.

A Cibele, no reconhecimento pela disponibilidade em apoiar o trabalho.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a elaboração deste trabalho.



A CASA

Vinícius de Moraes

Era uma casa muito engraçada
Não tinha teto, não tinha nada
Ninguém podia entrar nela, não
Porque na casa não tinha chão
Ninguém podia dormir na rede
Porque na casa não tinha parede
Ninguém podia fazer pipi
Porque penico não tinha ali
Mas era feita com muito esmero
Na rua dos Bobos, número zero

Casa da Terra Prometida
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO, p. 10

1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL E EM CAMPOS, p. 20

1.1 DESAFIOS DA MORADIA POPULAR NO BRASIL, p. 20

1.2 NOVAS DIRETRIZES PARA AS POLÍTICAS HABITACIONAIS, p. 28

1.3 FAVELIZAÇÃO NO SÉC. XXI, p. 33

1.4 URBANIZAÇÃO DE CAMPOS, p. 36

1.4.1 ANOS 80: ACELERAÇÃO DO CONTROLE URBANÍSTICO, p. 38

1.4.2 FAVELIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMPOS, p. 40

2 TERRA PROMETIDA: ENTRE O PROJETO E A REALIDADE, p. 46

2.1 O NOME, p. 46

2.2 UMA HISTÓRIA DE CONFLITOS, p. 48

2.3 POLÍTICAS HABITACIONAIS DE CAMPOS: ANOS 90, p. 55

2.4 PLANEJAMENTO OU IMPROVISO?, p. 62

2.4.1 LOTEAR, PLANEJAR, p. 62

2.4.2 IMPROVISAR, p. 67

2.5 CASA PRÓPRIA PELAS PRÓPRIAS MÃOS, p. 72

2.5.1 DOAÇÃO, p. 72

2.5.2 MUTIRÃO, p. 75

3 NOVO OLHAR SOBRE A TERRA PROMETIDA, p. 82

3.1 POLÍTICA HABITACIONAL EM PROGRAMAS DE GOVERNO, p. 82

3.2 TERRA PROMETIDA DEZ ANOS DEPOIS: COMO VAI VOCÊ? p. 85

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS, p. 95

REFERÊNCIAS, p. 102

RESUMO

Um dos mais graves problemas urbanos que se manifesta habitualmente nas cidades brasileiras é a questão da habitação. A Terra Prometida é um exemplo disto. Através do estudo desse loteamento, na década de 1990, essa pesquisa examina de que forma o poder público municipal, em Campos dos Goytacazes, vem lidando com a questão da moradia para a população de baixa renda. Procura, sobretudo, aprofundar o conhecimento sobre as políticas habitacionais executadas no município. Para tanto, se fizeram necessárias algumas entrevistas com moradores do loteamento e técnicos da Prefeitura, visitas locais, além da discussão das políticas habitacionais em nível federal e municipal, assim como pesquisa bibliográfica e consulta a documentos oficiais, relatórios e fotografias. A investigação pretende apontar para a importância do planejamento, execução e avaliação de políticas habitacionais que levem em conta a participação da população em diferentes momentos.

Políticas habitacionais, moradia popular, favelização

ABSTRACT

One of the most serious urban problems that usually is observed in Brazilian cities and towns is the Habitation problem. The "Terra Prometida" is an example of that. Studying this plot of land, in the 1990 decade, this research examines how the municipal public administration, in Campos dos Goytacazes city has dealt with the Housing problem, specially for low income population. The research searches mainly to deepen the knowledge about habitatiobnal policies developed in the city. So, it was necessary intervieios with people who live in "Terra Prometida" and the tecnicos from de City Hall, local visits, and also the discussion concerned to habitational policies in federal and municipal levels, bibliographic research and consultations in official documents, reports and photographs. The investigation intends to point at the importance of planning, execution and evaluation of habitacional policies that consider the population copartnership in different moments.

Habitacional policies, popular housing, slum

INTRODUÇÃO

“Dois sacos de cimento resolvem minha vida, moça...”
(moradora da Terra Prometida/setembro de 1994)

O depoimento acima exemplifica como fui recebida na Terra Prometida, integrando a equipe do Curso Técnico de Edificações do Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos - CEFET Campos, então Escola Técnica Federal de Campos - ETFC.

Em setembro de 1994, o Comitê de Ação pela Cidadania contra a Miséria e pela Vida se multiplicava dentro das Universidades e Escolas. O núcleo do Comitê começou a fazer arrecadação de vales-alimentação com objetivo de doar sacolas de alimentos a comunidades carentes. A escolhida foi a Terra Prometida. Junto a alguns integrantes do Comitê da Universidade Federal Fluminense, a equipe iniciou trabalhos na comunidade.

O grupo do CEFET Campos criou, então, dentro da escola, o Projeto João de Barro, que tinha por objetivo propor a melhoria das condições de moradia para a população de baixa renda. Iniciou um trabalho de extensão, oferecendo estágio supervisionado aos alunos do Curso de Edificações, com o objetivo de

colocá-los em contato com a realidade vivida pelas comunidades carentes de nossa região e, através dos princípios norteadores da Educação Ambiental, promover a melhoria da qualidade de vida dessas comunidades aliada à

mudança de comportamento dos próprios estagiários, tornando-os agentes multiplicadores.¹

Este projeto surgiu de uma demanda da melhoria das condições das moradias da Terra Prometida, visto que:

Há todo tipo de casa: de alvenaria, de tábuas, de papelão. A maioria possui somente um cômodo que é ao mesmo tempo quarto, sala e cozinha. Algumas são construídas em cima do chão batido, sem nenhuma estrutura de sustentação. Numa das casas visitadas, as paredes balançavam ao menor toque. Conversou-se com alguns moradores e todos têm muita vontade de melhorar sua casa, de ter um banheiro. Muitos tentaram construir uma fossa, não conseguiram por falta de conhecimento técnico (idem, p.8).

O João de Barro representou uma transição na prática profissional da equipe envolvida, visto que se deixava de ver a escola na cidade para entender a cidade na escola (idem, p.6). A ETFC já existia há 85 anos, atendendo aos interessados em cursos técnicos de toda a região, e sempre esteve voltada para o que acontecia no seu entorno. Ao se deparar com um projeto que vai onde a comunidade precisa de sua ação efetiva e envolve seus alunos numa proposta de interferência, passa a trazer a cidade para dentro de seus muros.

Naquela ocasião, ainda me lembro da impressão produzida pela chegada da equipe de professores e alunos na comunidade. Todos queriam receber nossa visita, pedir alguma coisa, enfim, saber que vantagens teriam. Um impacto social, visual, olfativo e emocional foi provocado pela primeira visita realizada, propiciando a compreensão de que

as cidades, como os sonhos, são construídas por desejos e medos, ainda que o fio condutor de seu discurso seja secreto, que as suas regras sejam absurdas, as suas perspectivas enganosas, e que todas as coisas escondam uma outra coisa (CALVINO, 1991, p.44).

Nesse momento, desencadeou-se o projeto João de Barro que mobilizou professores e estudantes em seu período de Estágio. A disciplina

¹ WAGNER, Dayse Codeço, GOMES, Margarida Tavares, CORDEIRO, Martha Mignot, MOTTA, Maria Inês, *Projeto João de Barro: tijolo a tijolo uma experiência em construção*. Campos dos Goytacazes: MEC/SEMTEC/Escola Técnica Federal de Campos/Curso Técnico de Edificações, outubro de 1995, mimeo.

Desenho de Arquitetura deixou de propor trabalhos não contextualizados para privilegiar o levantamento da situação das moradias, o que gerou um forte envolvimento dos próprios alunos. Essa experiência foi documentada em 1994, em fotos e depoimentos que constam do relatório de conclusão de Curso de Edificações onde se destacam algumas imagens:



Alunos do curso de edificações fazendo levantamento das casas
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Os alunos passaram a ter parte de suas aulas na Terra Prometida, fazendo o levantamento das casas e preenchendo as fichas com as necessidades e anseios dos moradores. Após os levantamentos, as casas eram desenhadas e era feito um projeto que procurava atender as necessidades de cada família.

Também ainda não me esqueci da forte emoção que senti ao me defrontar com a realidade dos moradores da Terra Prometida. Tratava-se de cerca de 350 famílias, cuja grande maioria vivia da catação de lixo, visto que o conjunto habitacional está localizado nas proximidades do lixão de Campos.

Foi impactante encontrar no loteamento as ruas de terra batida com o esgoto correndo a céu aberto, observar as casas feitas sem nenhuma técnica, a falta de fossas, e no lixão sentir o cheiro forte, a imensa quantidade de moscas e a disputa das pessoas com os animais por restos de comidas.

A grande quantidade de crianças doentes, com diarreia, febre ou gripe também impressionava. A uma delas, que parecia estar em estado grave, oferecemos condução para levar ao hospital, porém a mãe, com medo dela ter que ficar internada, não aceitou, pois iria perder dias de catação no lixo e conseqüentemente dinheiro.

Na Terra Prometida, da mesma forma que as casas não obedeciam a um projeto, o bairro recém construído não possuía a infra-estrutura necessária. Não existia rede de água nem de esgoto, não havia luz nem transporte público para o local, entre outros problemas.

Ao mesmo tempo, a um primeiro olhar, já ficava evidente que os seus habitantes procuravam, em cada casa improvisada com alguns tijolos, uma caixa d'água e um arremedo de fossa, personalizarem o espaço onde viviam. Algumas casas tinham banheiro, outras possuíam pocilga, umas tinham hortas e a grande maioria usava parte do terreno para guardar o fruto de seu trabalho – o lixo. No seu interior, reproduzia-se o que Ecléia Bosi observara em habitações populares em Osasco:

A casa vai crescendo junto ao poço, ganhando cômodos de tijolo, alterando sua fachada. Isso pode levar dez, quinze anos. A rua vai ganhando uma fisionomia tão peculiar que às vezes já não identificamos uma série de casas planejadas e outrora idênticas. (...) Há uma composição paciente e constante da casa no sentido de arrancá-la à 'racionalização' e ao código imposto. (...)

A matéria prima destas casas são os móveis fracos de compensado, as fórmicas, os pés tubulares de metal, o plástico, enfim, tudo que o comércio impinge e que os refinados consideram de mau gosto.

(...)

O retrato de casamento na parede, a folhinha, os cromos em que a natureza e o homem convivem felizes, os retratos dos ausentes, de um irmãozinho morto a vinte anos atrás... Aquilo que é a essência da cultura, com poder de tornar presente os seres que se ausentaram do nosso cotidiano (1982, p 31-2).

As reivindicações variadas representavam os anseios e as necessidades de cada família: dois sacos de cimento, ajuda para um “puxadinho”, esquadrias ou telhas para completar o telhado. O trabalho inicial na Terra Prometida trouxe algumas questões como desafio: nossa ação não seria

apenas a de chegar em cada casa e medir. A realidade nos surpreendeu e logo percebemos que seria necessário compreender as necessidades de cada família e “traduzi-las” num projeto de arquitetura que levasse em conta tais anseios.

Diante de tal realidade, não havia como fugir, e ao longo dos quatro últimos meses de 1994 e o primeiro semestre de 1995, a equipe do Projeto João de Barro fez na Terra Prometida o levantamento de 50 casas, com a coleta dos dados necessários para a realização das reformas e acréscimos solicitados pelos moradores; elaborou junto a seus alunos uma série de cartilhas de processos construtivos para serem utilizadas nos cursos a serem oferecidos aos moradores das comunidades envolvidas pelo projeto para executar autoconstrução. Implantou, ainda, um curso denominado Mini-Construtor, com aulas ministradas no Canteiro de Obras da Escola por professores do Curso Técnico de Edificações a pessoas da comunidade.

A equipe organizou o “I Seminário de Educação Ambiental e Saneamento”, que criou o embrião do Curso Técnico de Meio Ambiente na Escola Técnica Federal de Campos, com o objetivo de conhecer outras experiências desse tipo; entrou em contato com profissionais da Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ que muito contribuíram; participou do Seminário “A Campos dos meus sonhos”, organizado pela Companhia para o Desenvolvimento do Município de Campos – CODEMCA; participou de um encontro na Escola Nacional de Saúde Pública - ENSP-FIOCRUZ, que teve como objetivo fomentar a discussão sobre tecnologias não convencionais para habitação e urbanização. Nesse encontro, criou-se a Associação Brasileira de Ciências de Materiais e Tecnologias Não Convencionais.

Tudo isso objetivava não só melhorar a qualidade dos técnicos em Edificações, propiciando uma melhor formação humanística, como também chamar a atenção do poder público para a necessidade de assumir uma política habitacional popular no âmbito municipal que fugisse da perspectiva uniformizadora que imperava há muitos anos no país. Esta preocupação surgiu, certamente, da constatação de que cada morador entrevistado

desejava uma casa diferente, personalizada, adequada a seus hábitos, formas de vida, meios de subsistência, número de familiares e aspirações.

Desde então, começaram para mim muitas inquietações: Quem eram estas pessoas? Como havia surgido este loteamento? Ele estava em consonância com as novas diretrizes da política habitacional nacional e municipal?

O envolvimento nesse projeto trouxe como exigência o mapeamento da literatura e das experiências voltadas para projetos alternativos na área de habitação popular², a participação em eventos promovidos por diferentes instituições no Rio de Janeiro e a organização de seminários e palestras objetivando o intercâmbio de informações com profissionais de diferentes tradições disciplinares que pudessem subsidiar as propostas de intervenção naquele espaço.

Participar, portanto, do Projeto João de Barro, e especialmente do trabalho desenvolvido na Terra Prometida constituiu-se numa experiência enriquecedora tanto pessoal quanto profissionalmente para os docentes de diferentes áreas comprometidos com a presença da escola na transformação da sociedade.

A inserção no Projeto João de Barro suscitou questões teóricas, técnicas, estéticas e éticas. As arquitetas envolvidas no projeto questionaram a própria formação, a função social da escola, a proposta curricular do curso técnico de Edificações e, de uma maneira mais geral, a formação do técnico de nível médio³.

² Entre os contatos profissionais destacam-se aqueles efetuados com o professor Schna Elias Cynamon, Débora Cynamon e Simone Cynamon da Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ, especialistas em questões ambientais; Isnard Machado Ennes da UFMG especialista em engenharia sanitária; o arquiteto Maurício Andrés Ribeiro da Fundação João Pinheiro em Belo Horizonte especialista em energia, meio ambiente e planejamento espacial; o arquiteto Manuel Ribeiro um dos profissionais responsáveis pelo Favela-Bairro no Rio de Janeiro; a arquiteta Regina Bienenstein do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos da UFF em Niterói; o professor Francisco Casanova da COPPE/UFRJ especialista em tecnologias não convencionais para a Construção Civil entre outros.

³ Ver depoimentos das professoras envolvidas em WAGNER, Dayse Codeço, GOMES, Margarida Tavares, CORDEIRO, Martha Mignot, MOTTA, Maria Inês. *op. cit.*

Retomou-se desta forma uma perspectiva de formação profissional que hoje sabemos alimentou as inovações universitárias argentinas de 1968-76, quando os arquitetos privilegiaram um ensino comprometido socialmente com as parcelas excluídas da sociedade (MARTINEZ, 2000).

A necessidade de encontrar respostas para tantas e tão amplas questões levou a equipe a ampliar estudos que iam desde os problemas de saneamento básico até as tecnologias apropriadas para construção de baixa renda. Os alunos do curso de Edificações foram envolvidos inclusive em pesquisas sobre questões relativas ao lixo, em campanhas educativas contra o desperdício, em cursos para os funcionários da firma que fazia a limpeza da escola, na produção de cadernos e blocos alternativos, na confecção de papéis reciclados e na elaboração de cartilhas sobre etapas da construção, como pode ser visto abaixo:



Capas das cartilhas elaboradas pelos alunos
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

O Projeto propiciou ainda a participação de docentes e discentes em inúmeros outros projetos: oficina de reciclagem de papel, curso mini-construtor, projeto de arquitetura e urbanismo das agrovilas para o assentamento Zumbi dos Palmares⁴ próximo à antiga Usina São João a 8

⁴ Ver WAGNER, Dayse Codeço, GOMES, Margarida Tavares, CORDEIRO, Martha Mignot. *Proposta Habitacional Zumbi dos Palmares*, Campos: Escola Técnica Federal de Campos, 1998, mimeo. Este projeto de planejamento e assessoria técnica, para o movimento sem terra (MST) em Campos, visava atender as diversas etapas da construção, envolvendo o parcelamento da terra, projetos e construção

quilômetros do centro da cidade e um reconhecimento do local para construção de agrovila em Natividade - RJ⁵.

Sobre a questão da moradia popular, é possível afirmar que, nos últimos anos, alguns arquitetos vêm produzindo estudos sobre esta questão, articulando-a ao debate mais amplo sobre políticas urbanas e procurando colocar o saber técnico a serviço da melhoria das condições de vida das populações de baixa renda. Entre eles, estão os estudos de Ribeiro (1985 a e 1985 b). Usando a linguagem do cartum em parceria com Cláudio Martins, segundo Reinaldo Guedes Machado na apresentação do primeiro livro, o arquiteto procura fugir do hermetismo, da fala especializada, do diálogo exclusivo com os pares para dizer

[...] diretamente ao homem da pequena cidade como enfrentar a crise do combustível; ao homem da metrópole, como se comporta a sua cidade e a nós planejadores, uma maneira de falar (1985, p.5).

O autor, como outros arquitetos, foge à discussão estritamente técnica que muitas vezes encobre as questões sociais sobre planejamento urbano. Traz para o centro do debate as questões que foram mais fortemente examinadas a partir do momento em que se começou a formular a Agenda 21 Nacional com propostas que introduziram a dimensão ambiental nas políticas urbanas vigentes ou que venham a ser adotadas, respeitando-se as competências constitucionais em todas as esferas de governo.

Entendendo que a questão da moradia não é isolada da discussão sobre políticas públicas para as cidades, esse tema tem sido analisado por outras perspectivas teóricas da história, da antropologia e da sociologia urbana.

Estas questões orientam o presente trabalho que, além da pesquisa bibliográfica e recorrendo a documentos oficiais, entrevistas com moradores

de moradias, propondo soluções que contemplem a questão urbana e social da área, contribuindo para a elevação dos patamares da qualidade de vida da população envolvida.

⁵ Ver a visita realizada, em 1998, em fita gravada para vídeo cassete pelo Núcleo de Multimídia do CEFET Campos. Arquivo do referido núcleo.

e técnicos da Prefeitura, além de relatórios e fotos do Projeto João de Barro, pretende examinar as políticas habitacionais executadas em Campos para estabelecer procedimentos que não anulem as individualidades quando se pensa no coletivo, priorizando assim a expectativa dos projetos de vida dos sujeitos que residem em bairros e conjuntos habitacionais; e contribuir para o resgate da história das políticas urbanas voltadas para a população de baixa renda na cidade de Campos.

Um dos mais graves problemas urbanos que se manifesta habitualmente nas cidades brasileiras é a questão da habitação. São problemas de difícil solução com razões de ordem estrutural que não se resolvem enquanto o poder público mantiver uma política econômica excludente, que gera desigualdade social, desemprego e desestímulo ao investimento produtivo. A Terra Prometida é um exemplo disto.

No primeiro capítulo da dissertação, examino como o poder público, vem lidando com a questão da moradia para a população de baixa renda. Neste sentido, apresento um breve relato das políticas habitacionais brasileiras, desde o surgimento das favelas, no início do século XX, assim como relato a história política de Campos, em especial na década de 1990, período da implantação do loteamento Terra Prometida, dando ênfase às políticas para habitação popular. Procuro ainda examinar a partir da década de 1940 o processo de favelização da cidade.

No segundo capítulo, pretendo cotejar o proclamado com o realizado. Para tanto, foram examinados documentos de diferentes naturezas, como boletins de prestações de contas dos governos municipais, entrevistas com a Chefe da Divisão de Assentamento Urbano e Rural da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social de Campos e com a presidente da Associação de Moradores e Agente Comunitária da Terra Prometida, além de visitas ao loteamento, à Secretaria de Promoção Social, à Secretaria de Obras e a Secretaria de Planejamento do Município. Foram realizadas pesquisas em livros e jornais na Biblioteca Municipal Nilo Peçanha no Palácio da Cultura, o que me permitiu ter acesso não só ao discurso oficial produzido pelo

governo municipal, mas também a outras fontes, como a imprensa local, que revela posicionamentos de moradores. Foram também examinados o Código de Obras, a lei de Parcelamento e Uso do Solo, além de decretos municipais de Campos dos Goytacazes.

No terceiro capítulo, o foco principal é o exame da Terra Prometida nos dias de hoje, passados dez anos da inserção do grupo de trabalho do CEFET Campos. Num paralelo entre a situação em 1994 e agora em 2004, recorro a entrevistas com lideranças comunitárias, publicações na imprensa campista, visitas e fotografias recentes do loteamento. Isto permitiu comparar o programa de governo estabelecido para o quadriênio 2001-2004 e as ações desenvolvidas pelo poder público no loteamento. Propiciou, também, destacar algumas avaliações feitas por técnicos e moradores da Terra Prometida.

Nas considerações finais, faço um balanço sobre o que o poder público municipal realizou de melhorias no local e indico, sem a pretensão de dar receita ou esgotar o assunto, alguns procedimentos que devem orientar o poder público no planejamento, execução e avaliação de políticas habitacionais, e que dizem respeito ao engajamento da população em diferentes momentos: na definição das unidades habitacionais, na seleção das tecnologias empregadas, na organização da produção das unidades, na definição dos equipamentos necessários e na previsão dos custos.

Saber a cidade que queremos é primordial para que tenhamos uma cidade que respeite e proteja o direito a cidades sustentáveis, isso entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. Uma cidade que articule e integre políticas habitacionais com políticas de inclusão social.

1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL E EM CAMPOS

1.1 DESAFIOS DA MORADIA POPULAR NO BRASIL

O problema da produção de moradia integra as preocupações dos governos desde a época imperial, como mostra estudos do FINEP sobre habitação para populações de baixa renda, onde afirma que:

Como pano de fundo dessa questão, está sempre presente o problema do custo da terra urbana o qual, justaposto ao crescimento e adensamento das cidades, impõe uma forte pressão no sentido de deslocar os grandes conjuntos para as periferias, onde seu custo é mais baixo (1985, p.22)¹.

A partir da segunda metade do século XIX, aparecem nas cidades brasileiras as mesmas preocupações de modernização que já vinham ocorrendo nas cidades européias:

[...] a eletricidade, os derivados do petróleo, os veículos a motor de combustão interna, as indústrias químicas, os transportes urbanos, interurbanos e intercontinentais, o rádio, a fotografia, o cinema, o fonógrafo, mais tarde, na década de 20, a televisão e os grandes parques de diversão e lazer destinados ao entretenimento de uma população de trabalhadores, cada vez maior nas cidades, vivendo das novas formas de trabalho próprias da economia industrial (VOGT)².

¹ Para Cardoso (1998), a produção da moradia depende da oferta de crédito para o financiamento da construção e da comercialização e a oferta de solo urbanizado. Quanto ao preço da terra, depende basicamente das condições de construtibilidade nos terrenos e da sua localização no espaço da cidade.

² Disponível em <<http://www.comciencia.br/reportagens/cidades/cid01.htm>> acesso em 18/04/2003

São Paulo e Rio de Janeiro sofrem, na última década do século XIX, um preocupante aumento populacional que passa a comprometer o desenvolvimento da cidade. O Rio de Janeiro, por ser a capital do país, funcionava como centro administrativo, comercial, financeiro, cultural e político. Exercia um enorme fascínio sobre a população originária de outras províncias e do exterior.

Neste contexto, a libertação dos escravos, na virada do século XIX para o século XX, obriga as cidades a uma “reestruturação do esquema de moradias, de modo a abrigar esta população liberta do espaço da senzala” (FARIAS, 1999. p. 57). Logicamente, o destino desses seres humanos seria os trabalhos mais rudes e de menor remuneração das cidades; “e seus alojamentos haveriam de ser, sem dúvida, os catres dos cortiços ou das choças que já se espalhavam pelos subúrbios” (FINEP, 1985. p. 31).

Como antecedente da crise habitacional no Brasil, podemos observar que

[...] enquanto tendiam a desaparecer no campo os cubículos imundos em que se amontoavam as populações escravas, cresciam nos centros mais populosos e mais adiantados outros tantos tipos de habitações coletivas, verdadeiras senzalas urbanas, focos de doenças endêmicas como eram considerados os cortiços ou as cabeças-de porco (*op. cit.*, p.18).

Segundo Cardoso (1998), para enfrentar suas dificuldades, as camadas populares constituem um *habitat* popular urbano marcado pela ausência (ou precariedade) do planejamento, dos recursos, da infraestrutura, dos serviços e da acessibilidade ao trabalho. O saneamento ambiental (ou sua ausência) é fundamental nesse contexto como elemento responsável pelas condições de vida da população. Sua falta provoca uma maior incidência de doenças, fragilidade da moradia e seu entorno, riscos como enchentes, desabamentos entre outros problemas.

Locais construídos de forma precária não têm saneamento básico, o que acarreta graves problemas aos habitantes. O desemprego, a fome, os altos índices de criminalidade, a proliferação dos cortiços, a invasão das

doenças são problemas corriqueiros, “(...) a pobreza deixa de ser uma simples questão de caridade e passa a representar um problema a ser combatido e eliminado pelo saber científico” (CARPINTÉRO, 1997. p. 26). A cidade passa a ser planejada e os obstáculos começam a ser superados com a instalação de água e esgoto e a execução de projetos aprovados. A arquitetura e a engenharia cuidam da construção dando prioridade à distribuição e a funcionalidade dos espaços internos.

Uma cidade doente: este é o retrato do Rio de Janeiro do início do século passado, o que faz com que os casebres, cortiços e as casas de cômodos do centro da cidade, sejam demolidos. “(...), na opinião dos médicos sanitaristas [a demolição], representava eliminar os locais propícios para contaminação e propagação das doenças contagiosas” (*op. cit.*, p.55).

As favelas aparecem Brasil afora, no início do século XX, como resultado do processo de desenvolvimento econômico e políticas de governo. Surgem não como causa e sim como mecanismo de defesa e, de certa maneira, contribuem para o estabelecimento e prosperidade do capitalismo.

A derrubada dos cortiços resultou no crescimento da população pobre dos morros, charcos e demais áreas vazias em torno da capital. (...) A favela ficou também registrada como a área de habitações irregularmente construídas, sem arruamentos, sem plano urbano, sem esgotos, sem água, sem luz. Dessa precariedade urbana, resultado da pobreza de seus habitantes e do descaso do poder público, surgiram as imagens que fizeram da favela o lugar da carência, da falta, do vazio a ser preenchido pelos sentimentos humanitários, do perigo a ser erradicado pelas estratégias políticas que fizeram do favelado um bode expiatório dos problemas da cidade (ZALUAR e ALVITO, 2003. p.7).

Na década de vinte³, em São Paulo, muitos chacareiros portugueses, fugindo do aumento dos impostos territoriais com relação à acumulação de terras, transferiram suas atividades para a periferia, formando os loteamentos e grandes áreas de especulação. No bairro Bexiga, até as

³ No Rio de Janeiro, nascem nas favelas e nos bairros populares as escolas de samba, os blocos de carnaval e os times de futebol para representá-los e expressar rivalidade entre eles.

décadas de 1930 e 40, as famílias viviam em cortiços, usando o mesmo pátio, dividindo o mesmo vaso sanitário e fazendo as refeições em seus próprios aposentos. Esses moradores gostavam de ressaltar a existência de redes de solidariedade como forma de tolerar a miséria em que viviam.

Já no Rio de Janeiro, o grande problema urbano era a favela. Assim, em 1927, para acabar com os problemas de ordem social e de segurança, “sob o ponto de vista da higiene geral da cidade, sem falar da estética”, o Plano Agache, projeto preparado pelo urbanista francês Alfredo Agache, propõe a transferência da população favelada (ZALUAR e ALVITO, 2003)⁴. Foi desta forma que as favelas passaram a constar pela primeira vez de um plano oficial de “Remodelação, extensão e embelezamento” da cidade do Rio de Janeiro.

A iniciativa de Agache se insere num contexto mais amplo de valorização e reflexão sobre o papel de arquitetos e urbanistas no planejamento de cidades. Neste sentido, os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna - CIAM, ocorridos também no início do século XX, vão determinar os elementos fundamentais do urbanismo atual. Envolvidos cada vez mais com as questões sociais, querem contribuir para a solução dos problemas urbanos, particularmente em relação à habitação, ao trabalho e ao lazer.

Para Maricato (2000, p. 127), em 1929 “o 2º CIAM foi o auge do engajamento do movimento internacional de arquitetos na questão da qualidade de vida dos trabalhadores”. Caberia aos técnicos apontar os locais apropriados para que os trabalhadores pudessem passar suas horas de folga. A busca de um padrão mínimo de qualidade significou dar um modelo aceitável para todos, considerando a grande extensão da carência.

No entanto, é preciso frisar que o grave problema apresentado pelas cidades brasileiras não se deve à falta de planejamento e nem a planos mal

⁴ *Fio do tempo*. Disponível em <<http://www.favelatemmemoria.com.br>> acesso em 09/06/2003.

elaborados, e sim ao fato de que as cidades vão se desenvolvendo à revelia desses planos. Para Maricato,

(...) seu crescimento se faz ao largo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, que seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão (2000, p.124).

Numa espécie de continuidade da política remocionista de Agache, na década de 40, começa no Rio de Janeiro a construção dos parques proletários do Caju, Gávea, Praia do Pinto e Acari (BURGOS, 2003).

A política pública de remoção das moradias nos morros é executada em duas etapas. A primeira estabelece os 'parques proletários', que foram implantados na Gávea, no Leblon e no Caju; estes eram "oficialmente considerados uma solução provisória, enquanto não se urbanizava a favela onde anteriormente seus moradores viviam" (FARIAS, 1999. p.63). A segunda etapa da política pública de remoção assinala a construção dos conjuntos habitacionais em áreas periféricas "com o concomitante desmantelamento de associações locais" (*op. cit.*, p.64). Aproximadamente 5 mil pessoas foram transferidas para estes locais. A Prefeitura promete que os moradores podem voltar para suas casas após o processo de urbanização das favelas de origem.

Surge a Fundação Leão XIII que, ao invés do conflito político, promete o diálogo e a compreensão; ao invés da luta pelo acesso aos bens públicos, o assistencialismo; no lugar da crítica, a resignação; em vez do intelectual orgânico, a formação de lideranças tradicionais. Entre 1947 e 1954, estende sua atuação a 34 favelas da cidade do Rio de Janeiro, ficando responsável pela implementação de serviços de água, luz e esgoto.

Em 1947, é criada pelo Prefeito Mendes de Moraes (RJ/DF), a Comissão para Extinção de Favelas. No ano seguinte, a prefeitura do Distrito Federal realiza o primeiro Censo das favelas do Rio de Janeiro. O documento aponta a existência de 109 favelas, que abrigam 7% da população total da cidade. Em maio, o prefeito da cidade cria sete comissões encarregadas de

trabalhar na solução do problema das favelas e na elaboração do plano da *Batalha do Rio*⁵.

A partir dos anos 50, estabelece-se ligação mais consistente entre a favela e a política, surgindo lideranças comunitárias que criam vínculos orgânicos com os partidos.

Segundo Burgos (2003), o governo municipal do Rio de Janeiro cria, em 1956, o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-higiênicas - Serfha. No ano seguinte, os moradores das favelas criam uma entidade autônoma para negociar seus interesses: a Coligação dos Trabalhadores Favelados do então Distrito Federal, que tem o objetivo de lutar por melhores condições de vida para os moradores das favelas, “através do desenvolvimento de um trabalho comunitário” (FORTUNA & FORTUNA, 1974:104 apud BURGOS, 2003, p. 30). Esta coligação contava com o apoio da igreja católica, que por conta disso começa a ser criticada por segmentos da burocracia pública, por seu “assistencialismo” e “paternalismo”, especialmente por sua atuação contra a remoção de algumas favelas.

O Serfha estimula a formação de associações de moradores. Até maio de 1962, criaram-se 75 associações. Porém, o que prevaleceu foi a tendência a subordinar politicamente os moradores das favelas. Na prática, a ação do poder público apenas acenava com a substituição da Igreja pelo Estado.

O governo do Estado do Rio de Janeiro, no início da década de 1960, com financiamento norte-americano, constrói o loteamento Cidade de Deus, e as vilas Kennedy, Aliança e Esperança; e urbaniza poucas favelas. Para esses conjuntos foram removidos os habitantes de doze favelas, em sua maior parte da zona sul da cidade. Em geral os períodos iniciais desses loteamentos são marcados por extrema penúria de serviços, bens, lazer e oportunidades de trabalho.

⁵ O deputado Carlos Lacerda, entre maio e junho de 1948, publicou 13 artigos no jornal *Correio da Manhã* expondo suas idéias para os morros cariocas, que ele fazia questão de dizer que não teriam caráter paternalista. Entre as propostas defendidas por Lacerda, estavam a criação de planos de financiamento para moradores de favelas, a realização de obras de urbanização e a construção de hospitais e escolas nas comunidades. A série de artigos na coluna *Na tribuna da imprensa* foi batizada como *Batalha do Rio*.

Segundo dados do FINEP (1985)

A busca de terrenos baratos para fazer baixar os custos finais da moradia acabou por deslocar os projetos habitacionais para áreas onde não existia qualquer infra-estrutura urbana, criando, assim, sérios problemas para os seus moradores, para o Sistema como um todo e para as municipalidades, que se viam, a partir daí, obrigadas a atender a carência de serviços básicos, como água potável, esgoto, transporte, escola, posto de saúde, abastecimento etc. Com o passar do tempo, os conjuntos, de dimensões cada vez maiores, passaram a influir na própria direção do desenvolvimento da área urbana, intervindo diretamente em toda a programação municipal (p. 90).

A construção de conjuntos habitacionais tinha como objetivo a remoção de algumas favelas da cidade. O deslocamento para áreas distantes dos locais de trabalho, a deficiente oferta de transportes, a ruptura dos laços de sociabilidade desenvolvidos na favela de origem e a péssima qualidade das casas oferecidas seriam, as principais razões da reação dos moradores das favelas às remoções.

Lapa afirma que

Talvez, a conseqüência mais grave do desenvolvimento urbano disperso e fragmentado seja a redução da mobilidade urbana. Quando o crescimento urbano leva à formação de periferias desvinculadas da core área, os índices de mobilidade urbana diminuem. Segundo Barone (4), mobilidade urbana pode ser definida como a capacidade de cada cidadão ter acesso a uma gama de bens, de serviços, de lazer e de oportunidades de trabalho. Ora, se para os contingentes de população, vivendo em zonas periféricas as possibilidades reais de deslocamento diminuem, seu leque de oportunidades se restringe, uma vez que nenhum setor urbano é auto-suficiente e, conseqüentemente, não pode suprir todas as necessidades humanas.⁶

Com o golpe militar de 1964, o Estado coloca soldados armados nas favelas do Rio de Janeiro. Em 1967, o governo do Estado do Rio assina o Decreto nº 870, que coloca as associações de moradores sob controle da Secretaria de Serviços Sociais. Já no contexto do AI-5, é assinado o Decreto E, nº 3330, que revoga o Decreto nº 870 e estabelece como “finalidade

⁶ Disponível em <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/bases/texto168.asp>> acesso em 08/06/2003

específica das associações de moradores a representação dos interesses comunitários perante o governo do estado” (BURGOS, 2003. p.35), reconhecendo apenas uma associação em cada comunidade.

Neste momento, há uma retomada “remocionista”. O Governo Federal cria a Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio - Crisam, com o objetivo de ditar uma política única de favela para os estados da Guanabara e do Rio (BURGOS, 2003). Esta época deixa registradas, na música popular brasileira, “as demonstrações de uso da força policial e os incêndios praticados (anos 60) para erradicar a favela do cenário urbano” (OLIVEIRA e MARCIER, 2003. p.76). Num período de sete anos foram removidas cerca de 100 mil pessoas.

A próxima década é marcada pelo acelerado crescimento urbano. Os conjuntos habitacionais proliferam na periferia das principais cidades brasileiras, como forma de diminuir as pressões sociais e a demanda por habitação.

Desprovidos das mais variadas infra-estruturas, os novos territórios permanecem durante algum tempo num relativo isolamento, acentuado pela ausência de linhas de transporte. Tratando-se de populações de baixíssimo poder aquisitivo e de instrução, às vezes o atendimento aos interesses e necessidades locais leva décadas, até que a própria população reivindique, ou se estruture em redes, e consiga satisfazer suas carências.⁷

É também nos anos 70, que as favelas do Rio de Janeiro passam a ter luz em cada casa. Além disso, pela primeira vez, o IBGE realiza uma linha de estudos voltada especificamente para a pobreza urbana no país, realizando estudos sobre as condições de vida das populações de baixa renda nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Porto Alegre e Recife, bem como a investigação sobre favelas do Rio de Janeiro.

A partir dos anos 80, as favelas adquirem serviços, mais ou menos precários, de água e esgoto. Ninguém fala mais em remoção, os projetos de

⁷ Disponível em <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/bases/texto168.asp>> acesso em 08/06/2003.

urbanização e saneamento fazem surgir ruas e praças. Parece que a favela, assegurada a continuidade da política pública, “poderá ter finalmente sua infra-estrutura urbana refeita e melhorada, transformando-se em bairro da cidade” (ZALUAR e ALVITO, 2003).

1.2 NOVAS DIRETRIZES PARA AS POLÍTICAS HABITACIONAIS

Com a extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH, em 1986, o desenvolvimento de ações na área da moradia popular, que era função, desde os anos 30, do governo federal, passa para os municípios acompanhados por poucos governos estaduais.

A elaboração da Constituição Federal de 1988 estabeleceu um marco pelos seus resultados e pelo envolvimento de movimentos sociais. A partir da nova Constituição, os municípios passam a ter atribuições relevantes na formulação e programação de políticas públicas nas áreas sociais e de desenvolvimento local. Tudo indica que “pela primeira vez, a cidade, os fenômenos urbanos e a ocupação do solo municipal tenham recebido as galas de um tratamento constitucional” (LIRA, 1991. p. ii).

A Reforma Urbana entrou na pauta política nacional em decorrência dos altos índices de concentração cada vez mais densa de população que o país começou a registrar, fruto do modelo econômico adotado desde 1930. Os artigos 182 e 183, que formam o capítulo da Política Urbana da nova Constituição, regulamentados pelo Estatuto da Cidade, discorrem sobre importantes instrumentos jurídico-urbanísticos.

A Constituição de 1988 inovou em matéria de política urbana, ao estabelecer que todas as cidades com mais de vinte mil habitantes devem aprovar Planos Diretores como ferramenta básica da política de desenvolvimento e expansão urbana. O Plano Diretor é também obrigatório aos municípios que fazem parte das regiões metropolitanas, em aglomerações urbanas, em áreas de especial interesse turístico e em áreas

de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Diante de graves problemas, como a violência provocada pelos braços armados do tráfico, abre-se a discussão sobre como democratizar a cidade. Neste contexto surge no Rio de Janeiro a experiência do Favela-Bairro com o lema “transformar as favelas em bairros populares”, tentando diminuir principalmente o *déficit* de direitos sociais existentes nas favelas (BURGOS, 2003). Em termos nacionais, procurando dar prioridade à urbanização e à regularização fundiária de favelas, o Governo Federal por sua vez lançou o programa Habitar Brasil.⁸

No contrato firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para a implantação do programa Favela-Bairro, a definição formal que consta no documento diz que “Para cada favela, será elaborado um projeto de urbanização, o qual será amplamente discutido com os membros da comunidade”. Neste momento, parece que o poder público começa a se aproximar dos excluídos.

A Light cria, em 1998, o Programa de Normalização de Áreas Informais – Pronai, com o objetivo de normalizar o fornecimento de energia elétrica em sua área de atuação no Rio de Janeiro. Cerca de 728 favelas cariocas são atendidas por este programa e seus moradores passam a usar as contas de luz como comprovante de residência.

Depois de um longo processo para sua implantação, o Estatuto da Cidade, através da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, constitui-se num avanço social sem precedentes, com finalidade e objetivo de promover o planejamento urbano de forma sustentável, tendo como objetivos principais a qualidade de vida das pessoas que moram em aglomerados urbanos e em

⁸ O Programa Habitar-Brasil desenvolve ações integradas de habitação, saneamento e de desenvolvimento comunitário. Os benefícios que surgem dessas ações são a melhoria natural da condição de vida da população alcançada, a redução da degradação ambiental de áreas urbanas e rurais, além da geração de emprego e renda. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/2acao3.htm> acesso em 19/03/2004.

idades com mais de 20.000 habitantes, bem como busca a proteção ambiental como forma de melhorar a qualidade de vida da população.

O Estatuto da Cidade reúne normas relativas à ação do poder público, traça diretrizes, regras básicas e apontamentos para uma série de atribuições de competência dos Municípios para garantir o pleno desenvolvimento das funções da cidade e da propriedade urbana, tornando o Município o principal responsável pela execução da política urbana. Esta Lei preocupou-se em garantir a participação popular com poderes inerentes à iniciativa e deliberação, chamando a população para decisão do que realmente é melhor para a comunidade, fazendo com que o poder público tenha a iniciativa dos projetos e seu encaminhamento, cabendo a decisão a participação na gestão democrática da cidade. A parte do Estatuto da Cidade que diz respeito a populações de baixa renda, está relacionada através de medidas importantes, tais como: Usucapião Coletivo, Operações Urbanas Consorciadas, e na Concessão do Direito Real de Uso.

A criação do Ministério das Cidades, uma das primeiras iniciativas do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, veio para tentar concretizar mudanças sociais e políticas que permitam ao novo governo assumir a questão urbana como uma das principais vertentes da questão social brasileira. Tem como missão:

Promover a inclusão social mediante a articulação, a implantação e a implementação - em parceria com todas as esferas do Poder Público e com a sociedade - de programas e ações destinados a universalizar o acesso da população urbana à habitação digna, ao saneamento ambiental e à mobilidade que é dada pelo trânsito e transporte público.⁹

O Ministério das Cidades promoveu, em 2003, a I Conferência Nacional das Cidades, com o objetivo de que representantes das principais cidades do país pudessem discutir e aprovar uma nova política de desenvolvimento urbano para o Brasil. O Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU teve por objetivo:

⁹ Disponível em < <http://www.snis.gov.br/arquivos/snis/MCidades.pdf>> acesso em 24/04/04.

Discutir as estratégias para construção de um novo modelo de gestão da cidade, promotor de justiça social e democracia, bem como promotor da dignidade humana e da solidariedade (independentemente da origem social, regional ou geográfica, credo, geração, opção sexual, gênero e restrições de habilidades), e as estratégias para enfrentar os modelos excludentes e segregacionistas de cidades, tais como o neoliberal. Queremos com isso discutir os principais dilemas e conflitos das cidades hoje, assim como abrir o debate estratégico em torno de uma nova utopia de cidade na perspectiva do ideário de cidades justas e democráticas; apresentar sua plataforma de política urbana para discussão nas conferências municipais, estaduais e na Conferência Nacional, contendo tanto as diretrizes de uma nova política de desenvolvimento para as cidades, como políticas setoriais¹⁰.

Do encontro nacional do FNRU, surgiu um documento que indica as novas diretrizes para se buscar a integração das políticas urbanas, concluindo que a necessidade de reorientação das políticas e do desenvolvimento urbano depende da reestruturação dos sistemas de gestão municipais, metropolitanos, estaduais e federais.

O Estatuto das Cidades, no plano legal, e a criação do Ministério das Cidades, no plano institucional, são conquistas importantes que permitem o desenvolvimento de abordagens sistêmicas para o progresso das cidades. Desta forma, parece assegurada a vontade de tratar de maneira integrada os problemas urbanos, superando a histórica setorização das políticas de habitação, saneamento, transporte e mobilidade.

Segundo a Secretária-executiva do Ministério das Cidades, Ermínia Maricato,¹¹

Desde 1985, com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), o país não tem uma política nacional de habitação consistente. As alterações constantes trouxeram insegurança ao mercado e ao setor público. O Ministério das Cidades está elaborando uma nova política de habitação para o país: um novo sistema nacional de habitação que comprometa, além do

¹⁰Disponível em <http://www.forumreformaurbana.org.br/conteudo.asp?cat=fnru_sintese_resolucoes> acesso em 24/04/04

¹¹ Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/Noticias/120504.htm>> acesso em 31/05/2004.

governo federal, estados e municípios, concentrando esforços nas famílias de baixa renda.

Em outubro de 2003, o Ministério das Cidades criou o primeiro Conselho das Cidades, cujos 71 membros foram eleitos durante a 1ª Conferência Nacional das Cidades. Composto por quatro câmaras setoriais que tratam dos temas trabalhados pelo Ministério - habitação; saneamento ambiental; transporte, mobilidade urbana e trânsito e organização territorial e planejamento urbano - o Conselho pretende ser o primeiro canal de interlocução da sociedade organizada com o poder executivo no que diz respeito à formulação da política urbana.

O Governo Federal tem se preocupado em encontrar alternativas para solucionar o *déficit* da habitação popular para a população de baixa renda, por ser nesta faixa que se concentram 92% do *déficit* habitacional do País. O orçamento de 2004 para a área de habitação está 40% superior ao ano anterior, o que permitirá o atendimento a 582 mil famílias e a geração de 500 mil empregos.

Alguns programas habitacionais do governo federal foram implementados ou aperfeiçoados, tais como: Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) teve seus recursos integralmente direcionados para a faixa de renda até três salários mínimos (até 2002 a faixa de renda era até cinco salários mínimos); Programa de Arrendamento Residencial (PAR), com abrangência nacional, teve seus investimentos acrescidos em 94% em relação à média dos últimos três anos. Foram tomadas medidas de regionalização dos recursos, com mudanças de especificações técnicas nos projetos, atingindo, com isso, o direcionamento de 40% dos recursos para a faixa de renda de 04 salários mínimos; aumento da aplicação dos recursos do FGTS para 50% em imóveis novos, visando o aumento do número de habitações e a geração de emprego; criação do Programa Especial de Habitação Popular (PEHP), no sentido de proporcionar o estabelecimento de parceria com estados e municípios, priorizando os principais problemas, e otimizando fontes de recursos; elaboração de Planos Metropolitanos de Habitação e Saneamento, para atender regiões

metropolitanas no país, onde se concentram 82% das favelas do Brasil. O objetivo é direcionar recursos do orçamento previsto para estas unidades da federação, considerando a concentração dos *déficits* por novas moradias e urbanização nestas regiões.

1.3 FAVELIZAÇÃO NO SÉC. XXI

No Brasil, hoje, segundo dados do IBGE (2001), cerca de 85% da população reside na cidade, na proporção inversa de 1950. A pesquisa do IBGE revela ainda que 1307 municípios foram criados após a Constituição de 1988. Esses municípios novos apresentam mais carências e falta de infraestrutura que os demais. Essa má distribuição da população faz com que o Brasil seja um lugar onde as ofertas de lazer, cultura e dos diversos serviços públicos que garantem os direitos do cidadão praticamente inexistam em 75% dos seus 5506 municípios.

Quanto às favelas, estas cresceram nos últimos anos em número e em tamanho, como conseqüência do êxodo rural, das dificuldades de alojamento, do desemprego, da falta de previsão urbana e de uma política sócio-econômica-habitacional equivocada. O desnível entre as áreas de ocupação urbana trouxe como conseqüência maior a má qualidade de vida e a violência.

Um outro dado essencial desvendado pela pesquisa do IBGE é que os municípios mais populosos sofrem com a crescente favelização. As favelas estão presentes em todos os municípios com mais de 500 mil habitantes e em 20% dos daqueles com população de até 20 mil pessoas. No total, 28% dos municípios brasileiros têm favelas, 46% têm loteamentos irregulares e 10% registram a presença de cortiços.

É importante observar que o IBGE considera como favela uma área da cidade com no mínimo cinqüenta residências. Normalmente, em terreno invadido, em construção rústica e simples, ou quando o morador não apresenta termo de posse e em sua maioria não possui saneamento básico.

Como pode ser observado por Taschner, em estudo sobre os problemas relativos ao processo de coleta pelo IBGE,

Caso um aglomerado possua 20 casas num setor e 40 em outro setor, esses setores não são considerados favela, o que vai subestimar a realidade. Por outro lado, existindo 51 moradias faveladas, todo o setor será considerado como aglomerado subnormal, mesmo que nele existam casas não faveladas (2001, p. 19).

Em relação ao tipo de habitação, para o IBGE, a definição que denomina um “aglomerado sub-normal”, ou seja, uma favela refere-se a predominância de casebres ou barracões de aspecto rústico. Devem ser construídos com folhas de flandres, chapas zincadas ou similares. Normalmente, são construções sem licenciamento e sem fiscalização, em terrenos de terceiros ou de propriedade desconhecida. Em relação aos aspectos de melhoramentos públicos e de urbanização, são normalmente em áreas não urbanizadas, com falta de arruamento, numeração ou emplacamento. Quanto aos melhoramentos públicos, sofrem com a ausência, no todo ou em parte, de rede sanitária, luz, telefone e água encanada.

Segundo Bonduki, a omissão do poder público diante da expansão dos loteamentos clandestinos

[...] fazia parte de uma estratégia para facilitar a construção da casa pelo próprio morador que, embora não tivesse sido planejada, foi se definindo na prática, como um modo de viabilizar uma solução habitacional ‘popular’, barata, segregada, compatível com a baixa remuneração dos trabalhadores e que, ainda, lhes desse a sensação, falsa ou verdadeira, de realizar o sonho de se tornarem proprietários (1998, p. 288).

O mapa do Brasil, abaixo, destaca a concentração populacional do país, indicando o número de municípios por estado. Nesta direção, fazem ainda sentido as observações de Cruz, ao descrever o desenvolvimento do Norte/Noroeste Fluminense:

[...] salvo pouquíssimos dos atuais 22 municípios das duas regiões, estes se tornaram francamente urbanos, alguns mantendo um mercado de trabalho rural-urbano, com base na mão-de-obra do bóia-fria, outros tendo que lidar com uma população urbana de origem rural enfrentando um mercado de trabalho urbano absolutamente incapaz de atender à demanda por trabalho. As cidades dessas regiões cresceram desordenadamente, sem infra-estrutura, sem urbanização mínima, provocando o surgimento e a proliferação de favelas, da miséria e da violência (1997, p. 29).

Observa-se que a cidade de Campos dos Goytacazes, objeto deste estudo, está inserida na área de maior concentração populacional do país.



O crescimento desse número de favelas se deu juntamente com o aumento da população. Entre os anos de 1991 e 2000, as cidades de médio porte com população entre cem e 500 mil habitantes registraram a maior taxa de crescimento populacional, em torno de 2,4%. Esse crescimento coincide com a expansão das favelas rumo ao interior. Os dados do IBGE

mostram que 47% dos municípios informaram não ter políticas habitacionais.

A favelização em cidades de porte médio possui caracterização própria à sua dinâmica, e as questões referentes ao acesso à terra, ao trabalho, à renda e às migrações são de fundamental importância para a compreensão do problema. De acordo com o Censo do IBGE de 2001, 62,8% das cidades que têm entre cem mil e 500 mil habitantes já tem favelas.

1.4 URBANIZAÇÃO DE CAMPOS

Campos contava, nos anos 40, com cerca de 65 mil habitantes, quando surgem as primeiras aglomerações na periferia da cidade, de onde emergem as primeiras favelas: Tamarindo, Aldeia, Parque Bela Vista e Rio Ururai. Mas o aumento de sua proliferação no município se dá nos anos 60, em consequência do processo de migração dos trabalhadores rurais para a cidade e da enchente do Rio Paraíba do Sul, ocorrida em janeiro de 1966, que deixou muitas famílias desabrigadas.

O primeiro programa da Fundação da Casa Popular do Governo Getúlio Vargas surgiu em Campos, financiando a produção agrícola de açúcar entre as safras, assim como também o açúcar produzido e não consumido. Com a diminuição da produção de açúcar, há uma migração acentuada da população, que se deslocou da área rural para a cidade de Campos em busca de emprego. Os trabalhadores rurais que se deslocaram para a cidade, não conseguindo ser absorvidos pelo trabalho formal, geram a pobreza e a emergência de algumas questões sociais no município, entre elas, o problema habitacional.

Até esse momento, Campos já havia passado por três planos importantes de disciplinamento urbanístico: Amélio Prolon (1842), Saturnino de Brito (1902) e o Coimbra Bueno (1944). As políticas de ordenamento e planejamento do desenvolvimento urbano, em princípio não tinham uma

visão mais ampla do processo e buscavam apenas a limpeza e organização funcional do espaço. Estes planos tinham principalmente a preocupação de cunho higienista com as edificações, e buscavam também uma certa homogeneização da paisagem urbana.

Buscando abrir espaço para a expansão horizontal da cidade, o plano Prolon ocupou-se da demarcação e abertura de ruas. Procurando atender as preocupações crescentes com a questão sanitária do aglomerado urbano emergente, o plano Saturnino de Brito cuidou do saneamento. Já o plano Coimbra Bueno, por sua vez, promoveu uma renovação urbana, prevendo, por exemplo, abertura de novas avenidas e desapropriações na área central, para implantação de modernos conjuntos arquitetônicos que eram incompatíveis com a estruturação interna dos quarteirões em lotes (LOPES, 1988).

O município de Campos vive na década de 1970 um marco importante. De um lado, a decadência da agroindústria açucareira e, de outro, a descoberta de petróleo na bacia submersa de Campos. Neste período, a Petrobrás se instala em Macaé, dando ao município um dinamismo diferenciado dos seus vizinhos. Após a descoberta do petróleo e gás natural da Bacia de Campos, com a regulamentação dos pagamentos dos *royalties* e participações especiais, houve incentivo à economia da região.

A cidade de Campos tem como característica de expansão a disputa com os canaviais; a urbanização avança timidamente, principalmente ao sul e a oeste (LOPES, 1988). O perímetro urbano está cercado pelas terras das fazendas de plantação de cana e por algumas usinas de açúcar que, com a expansão da cidade, passaram a fazer divisa com ela. Assim, o processo de verticalização da cidade se intensifica nos anos 70, através de construções para a população de classe média.

Campos possui, hoje, cerca de 400 mil habitantes, conforme o Censo 2001. Desse total, cerca de 89% da população está concentrada na área urbana do município. “Essa tendência à urbanização decorre, em parte, do empobrecimento de parcela da população, o que explica a existência de dez

favelas distribuídas pelos distritos campistas que não o distrito-sede” (OLIVEIRA, 2002. p.40).

Entre as décadas de 1980 e 90, o acúmulo de favelas se deu através de novos aglomerados que se espalharam na malha urbana, nas áreas ribeirinhas e alagadiças, ou ao longo da estrada de ferro das principais vias de acesso à cidade.

1.4.1 ANOS 80: ACELERAÇÃO DO CONTROLE URBANÍSTICO

Até 1980, o parcelamento do solo urbano de Campos foi tratado de forma fragmentada. Todas as leis que se ocuparam deste assunto desde o decreto-lei 145 de 06/09/1946 impuseram rigor aos loteadores como exigência de praças e escolas públicas, nivelamento dos lotes em relação ao greide da rua, pavimentação, drenagem e dimensões mínimas.

Somente nesta década, após o “descrédito dos PLANOS, inaugura-se uma fase de tentativa dramática de administrar os PROCESSOS” (*op. cit.*, p. 13). Os responsáveis pela gestão da cidade formulam um conjunto de leis de controle urbanístico elaborado pela Fundação para o Desenvolvimento do Norte Fluminense - FUNDENOR. A legislação urbanística de Campos é reforçada com a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano de Campos – PDUC. Este plano mantém, porém, “a matriz de ordenamento urbanístico preconizado no Plano Coimbra Bueno” (OLIVEIRA, 2002. p.14).

Segundo Lopes,

A Lei 3709/80 reviu a matéria instituindo um novo estatuto para o parcelamento do solo no Município. Era de se esperar que esta lei nascesse compatibilizada com a Lei federal 6766 de 19/12/1979 pois foi aprovada em maio de 1980. É certo que o projeto de lei preparado pelo Executivo é anterior àquela lei federal mas no ato da sua aprovação a Câmara não poderia ignorá-la (1988, p. 19).

Até o final da década de 1980, o problema habitacional do município era da competência dos governos federal e estadual. Com a promulgação da Constituição de 1988, houve a descentralização das políticas habitacionais, prevendo uma série de instrumentos para garantir o direito à cidade, a defesa da função social da cidade e da propriedade, também propondo a democratização da gestão urbana.

A municipalização das políticas sociais faz com que surjam, a partir de 1989, projetos de habitação na cidade. É criado o Departamento de Habitação e Assentamentos Humanos, ligado à Secretaria de Promoção Social Municipal. Este departamento trabalhou no cadastramento de famílias com baixa renda e no projeto de uso do solo das ilhas do rio Paraíba do Sul.

Documentos oficiais informam que, em março de 1990, é promulgada a Lei Orgânica do Município. No ano seguinte, é instituído o Plano Diretor de Campos dos Goytacazes, que “não é adotado como instrumento de ordenamento urbanístico pelo poder público municipal, prevalecendo para este fim o PDUC” (OLIVEIRA, 2002, p.14) que elaborado em 1979, tinha revisão prevista para 1992, com o “objetivo de simplificar, atualizar e remodelar o que, entretanto, não aconteceu” (PÓVOA, 2002, p. 58). De acordo com o Plano Diretor, as Leis de Zoneamento e Uso do Solo e a de Parcelamento do Solo e o Código de Obras do município deviam obedecer ao PDUC.

O Plano Diretor é considerado como um “instrumento básico da ordenação do território, a que se integra a política de desenvolvimento e de expansão urbana” (1991, p. 1), e tem entre suas diretrizes “a ordenação do adensamento da ocupação e da expansão periférica da cidade, de forma compatível com a infra-estrutura urbana, em particular com a oferta de saneamento, e os sistemas de circulação e transportes” (*op. cit.*, p. 3). Para que seus objetivos sejam alcançados, o plano prevê que será assegurada a participação da população “em comissões, grupos de trabalho e órgãos colegiados, mediante representação e entidades não governamentais,

comunitárias, profissionais e outras” (*op. cit.*, p. 2). De acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE, de 1999, somente 8% dos municípios brasileiros possuem conselhos de habitação e apenas 3,4% dos municípios possuem os conselhos de política urbana. Em março de 2004, foi implementado o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Campos.

Esses instrumentos foram criados com base nas instruções da Constituição Federal de 1988, que condicionava a liberação de recursos à sua existência. Essas ações governamentais visam estabelecer um novo modelo de gestão da cidade, pautado na democracia, na justiça e na equidade social.

1.4.2 FAVELIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMPOS

Ao fazer uma análise do *déficit* habitacional não se deve apenas pensar na falta de moradias, mas nas qualidades desejáveis do espaço habitacional que promovam uma boa condição de vida. Neste sentido, considerando-se como referência a base de informações do IBGE, o *déficit* habitacional, no que se refere às condições de moradia, é constituído por três elementos: **domicílios improvisados**, que são construções para fins não residenciais, mas que estavam servindo de moradia por ocasião do Censo; **coabitação familiar**, que representa a insuficiência do estoque habitacional para atender à demanda, compreendendo a convivência de mais de uma família no mesmo domicílio ou o aluguel de quartos ou cômodos para moradia de outras famílias e cômodo cedido ou alugado, isto é, cômodos para o domicílio localizado em casa de mais cômodos, cortiço ou cabeça-de-porco e que foram considerados alugados, cedidos por empregador ou cedidos por particular. Como definido aqui, o *déficit*, conta com três componentes que são exclusivos entre si. Isso implica na possibilidade de soma direta desses componentes para a obtenção de quantidades sintéticas do *Déficit* Habitacional.

As moradias classificadas como **inadequadas** são aquelas que necessitam de melhoramentos para que alcancem um padrão mínimo de habitabilidade, definido a partir de critérios de qualidade da infra-estrutura de serviços, relacionados ao ambiente em que a moradia está inserida, e quantitativa de cômodos do domicílio em relação ao tamanho da família. As moradias classificadas como inadequadas, portanto, podem ter problemas relacionados ao acesso à infra-estrutura ou ao adensamento excessivo.

Em Campos, o *déficit* habitacional, de acordo com a Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro - CIDE (2001), é de 11.094 domicílios. Além disso, foram contabilizadas as moradias inadequadas, classificadas em duas categorias: a inadequação por carência que diz respeito a domicílios que não dispõem de condições mínimas aceitáveis de acesso aos serviços de iluminação, abastecimento de água, rede coletora de esgoto ou pluvial, ou fossa séptica, ligada ou não à rede coletora de esgoto ou pluvial; lixo coletado direta ou indiretamente; e a inadequação por deficiência de infra-estrutura, que se refere a domicílios que possuem os serviços acima citados, mas em condições inadequadas, não implicando necessidade de construção de novas moradias. Na Terra Prometida, pode ser observado o que a Fundação CIDE (2001) descreve como inadequação de moradias nas duas categorias. Mas analisaremos mais detidamente a situação da Terra Prometida no último capítulo.

As condições urbanísticas das favelas de Campos, segundo Oliveira (2002), que obteve os dados na Secretaria Municipal de Promoção Social, na Secretaria Municipal de Educação, na Secretaria Municipal de Saúde, na Secretaria Municipal de Cultura e na Concessionária de Água e Esgotos do Município de Campos dos Goytacazes, deixam a desejar.

Enquanto na favela da Aldeia, por exemplo, há abastecimento de água, uma creche e um hospital próximo, faltando rede coletora de esgotos, drenagem de águas pluviais e pavimentação, com iluminação pública precária e localização em área de risco, na Terra Prometida – foco do presente trabalho – os dados desse estudo revelam que o local tem

abastecimento d'água por meio de torneira comunitária; não conta com rede coletora de esgoto; não tem rede de drenagem de águas pluviais; possui iluminação pública; não tem pavimentação nas ruas; está localizada em área insalubre, pois se encontra a cerca de 500 metros do vazadouro de lixo da cidade; contém uma creche, uma escola e um posto de saúde.

O estudo do CIDE (2001) afirma que, em Campos, existem 33.550 domicílios carentes de infra-estrutura e 31.492 domicílios com infra-estrutura deficiente, totalizando 72% do total municipal. No Estado do Rio de Janeiro, esses números revelam que o percentual de domicílios carentes de infra-estrutura é de 32%, sendo de 11% a porcentagem dos domicílios com deficiência, perfazendo um total de 57% de domicílios atendidos. Dessa forma, podemos observar que o município de Campos apresenta taxas muito superiores às do Estado, com 90% da carência habitacional concentrada na população que ganha até cinco salários mínimos.

Na década de 1990, ocorreu um crescimento no número de domicílios e não a criação de novos núcleos ou novas favelas em Campos. As causas são várias para a movimentação da população favelada verificada nos últimos censos do IBGE. A razão principal desse crescimento foi explicada pela migração rural e pelo esvaziamento das áreas agrícolas do interior. Esse processo migratório justifica o aumento do número de favelas até o início da década, que depois se mantêm constante, só variando em número de domicílios.

A tabela abaixo sintetiza o crescimento das favelas no município de Campos, desde seu surgimento até os dias atuais. Na década de 1940 aparecem quatro favelas; pelo Censo de 1950, esse número cresceu para 11; na década de 1960, Campos já conta com 26 favelas, passando a 28 em 1970 e para 31 em 1980, chegando a 32 em 1991, e permanecendo assim até 2000. Desta forma, continuam existindo 32 favelas estabelecidas em nosso município.

TABELA 1. NÚMERO DE FAVELAS POR DÉCADA DE SURGIMENTO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES.

Décadas	Número de favelas existentes
1940	4
1950	11
1960	26
1970	28
1980	31
1991	32
2000	32

Fonte: IBGE e Pesquisa Formação e evolução das favelas em Campos dos Goytacazes, do Laboratório de estudos da Sociedade Civil e do estado (LESCE), Universidade Estadual Norte Fluminense (UNEF), 2002.

Os dados do IBGE de 1991 e 1996 mostram que houve um crescimento de 5,6% no número de habitantes das favelas de Campos. O número de habitantes passou de 18.454 em 1991 para 19.503 em 1996. No mesmo período, o crescimento do número de domicílios ocupados foi maior, atingindo 9,6%, passando de 4.240 em 1991 para 4.650 domicílios ocupados em 1996.

TABELA 2. NÚMERO DE HABITANTES E NÚMERO DE DOMICÍLIOS OCUPADOS NAS FAVELAS DE CAMPOS (1991-1996)

	1991	1996	CRESCIMENTO %
Número de habitantes	18.454	19.503	5,6
Número de domicílios	4.240	4.650	9,6

Fonte: Boletim Técnico nº 5/2001 do Observatório Socioeconômico do Norte Fluminense

Identificou-se ainda, neste intervalo de tempo, que o crescimento do número de domicílios ocupados superava o crescimento da população, o que já poderia revelar os movimentos migratórios, com construção de novos domicílios na própria favela ou ainda a saída de pessoas para outras regiões em busca de emprego.

É importante examinar a relação entre a população favelada e o número de domicílios ocupados, que vem caindo nos últimos anos. Em 1991 esta relação era de 4,4 pessoas por domicílio ocupado; em 1996, 4,2 e em 2000 atingiu a marca de 3,5 pessoas por domicílio. Uma análise mais cuidadosa pode ajudar a explicar este fenômeno, e uma das hipóteses a serem consideradas, segundo o Boletim Técnico Nº 05/2001 do Observatório Socioeconômico do Norte Fluminense, é a de que as pessoas mais jovens estejam migrando para outras regiões em busca de emprego.

A migração de trabalhadores do campo para a cidade, sua transformação em assalariados urbanos/rurais, o crescimento da cidade, a emancipação de novos municípios, o surgimento e a expansão da exploração de petróleo e a implantação de projetos de cultivo de frutas, como maracujá, coco e abacaxi, fazem com que o município de Campos apresente uma nova realidade.

De acordo com a avaliação do período de 1996 a 2000, o Censo indica em Campos uma redução de 15% da população favelada, diminuindo de 19.503 em 1996 para 16.876 em 2000. Porém, observou-se, neste período, o surgimento de novos núcleos habitacionais também com construções rústicas e simples em terrenos invadidos nos diferentes bairros da cidade, como: Penha, Jóquei Clube, Turfe, Parque São Benedito, diversos bairros de Guarus, que passaram a ter terrenos ocupados por 4, 5, 6 ou mais barracos. Estes núcleos não são considerados como favelas pelo IBGE e, portanto não aparecem nas estatísticas oficiais.

A Terra Prometida é a região onde predomina a moradia dos catadores de lixo da cidade,

[...] área denominada “bairro” pelo IBGE, mas aproximando-se bem mais das características que classificam uma favela. Composta por 300 domicílios, para uma população de 1086 pessoas (PNDA, 1994), a Terra Prometida reúne 63,3% dos catadores, enquanto 30,6% se distribui em diferentes locais do município e 6,1% mora no próprio depósito de lixo. Instalada nas proximidades do Lixão, a Terra Prometida surgiu nos últimos anos, como resposta do poder público Municipal à identificação do fluxo migratório para a área urbana sendo

necessário se implantar projetos de assentamento das famílias que, não tendo local fixo para moradia, ocupavam logradouros públicos e áreas de risco, ou invadiam terras para construir seus 'barracos' (JUNCÁ, GONÇALVES AZEVEDO e PARENTE GONÇALVES. 2000, p.31).

A Terra Prometida consta da relação de favelas no estudo de Oliveira (2002), ao contrário da caracterização citada por Juncá, Gonçalves Azevedo e Parente Gonçalves (2000) que afirmam se tratar de bairro da cidade. Para Soares

A noção de bairro é uma noção de origem popular, tirada da linguagem corrente. Para o habitante de uma cidade, o bairro constitui, no interior da mesma, um conjunto que tem sua própria originalidade. (...), não há, na maioria dos casos, coincidência entre a noção popular de bairro e as pequenas unidades administrativas ou fiscais (1995, p. 105).

Bairro, portanto, é cada uma das partes em que se costuma dividir uma cidade ou vila, para mais precisa orientação das pessoas e mais fácil controle administrativo dos serviços públicos.

Segundo Oliveira (2002, p.70), “em todas as favelas a situação de posse da terra é irregular/ilegal”. Em seu estudo, a autora apresenta a relação das favelas do Município de Campos, tendo como fonte a contagem da população feita pelo IBGE em 1996. A Terra prometida consta desta relação e sua caracterização indica localização próxima ao Distrito Industrial da CODIN, tendo como número de ocupantes 350 moradores, porém este estudo não apresenta o número de domicílios, afirmando ser desconhecido. A autora explica, em nota, que a Terra Prometida não foi recenseada pelo IBGE, pois sua implantação se deu em área desapropriada pela Prefeitura, mas a ocupação irregular antecedeu a urbanização.

Como podemos observar, a Terra Prometida aparece ora como bairro da cidade, ora como favela. Desta forma, é certo afirmar que, como a maioria das favelas, muito raramente aparece nos mapas das cidades, mas preserva semelhanças básicas com relação à vida em qualquer outro bairro.

2 TERRA PROMETIDA: ENTRE O PROJETO E A REALIDADE

2.1 O NOME

Em que circunstância surge o loteamento Terra Prometida? Como foi escolhido o seu nome? O que este nome sugere? Responder tal questão significa recuperar na sua história a concepção de planejamento subjacente à sua implantação.

Terra Prometida é, sem sombra de dúvidas, um nome sugestivo para um conjunto habitacional. Diferentemente do que se supõe, os nomes dados a pessoas, lugares e acidentes geográficos não são questões menores para serem investigadas.

Um exemplo disso é o estudo de Ana Maria Machado (1976) sobre os nomes dos personagens de Guimarães Rosa em *Grandes Sertões Veredas*. A autora observa que o nome confere identidade não só ao objeto nominado como também revela traços do nomeador. No prefácio da obra, Antônio Houaiss observou que nomear envolve eleger, escolher, arbitrar, isto é, "... o demiurgo - o criador literário ou artístico - é senhor dos nominadores e nominados e de suas aventuras" (p. 10). Nome significa. Nome dá nome. Nome consagra.

Segundo Mackenzie (1983), o termo "terra" tem sentido geográfico, quando entendido como lugar, território, local da habitação humana organizado de modo que nos sintamos integrados a Deus, a outros homens e à perspectiva de trabalho. No sentido transcendental, o termo "terra" ganha futuro escatológico, pois Deus criará novo céu e nova terra. O autor afirma

que a promessa está no livro de Isaías, da Bíblia: “Pois vou criar novos céus, e uma nova terra; o passado já não será lembrado” (Isaias, 65,17 apud MACKENZIE.1983, p. 924)

A terra prometida citada na Bíblia refere-se ao território situado entre a Síria e o Egito. O povo hebreu, descendente de Abraão, que habitava a Caldéia, por volta de 2000 a.C. emigra para a Palestina. Estas tribos viviam da cultura agrícola e de seus rebanhos, até que se estabelecem no vale do Nilo, no Egito, tendo em vista a alta fertilidade do solo e riqueza da região. Por volta de 1500 a.C. os egípcios conquistam a Palestina, ocorrendo intensa redução da população da região.

O povo de Israel, explorado e duramente oprimido pelos governantes egípcios, vê surgir um libertador, Moisés, por volta de 1250 a.C., que após visão de Deus (Ex 3, 1-7, 7), assume a missão de conduzir o povo de Israel para fora do Egito. Moisés conduz o povo pelo Mar Vermelho (Ex 14, 1-30) e pelo deserto, peregrinação que dura 40 anos (Ex 16,35) e começam as batalhas para a conquista da “terra prometida” por Deus a este povo.

A história vivida pelo povo de Israel, transmitida pela tradição e pregada nas igrejas cristãs, bem como a visão dualista do termo “terra”, nos dá elementos importantes para compreender porque os moradores da Terra Prometida em Campos dos Goytacazes, ao sonharem com a possibilidade deste espaço, acreditaram em um Moisés de nossos tempos, que não estava inspirado por Deus, mas pela lógica capitalista e política. Enfim, o nome dado ao loteamento Terra Prometida pretendia indicar o fim da busca por moradia, o fim da busca por um lugar seguro e bom, que correspondesse ao sonho de cada morador.

Mas, se nome revela também identidade do nomeador, é importante entender o que o governante pretendia ao nomear o loteamento implantado ao lado do Depósito Municipal de Lixo da cidade, na Codin. Para ele, os nomes dos conjuntos habitacionais não foram questões secundárias. Nomes de impacto batizaram algumas de suas iniciativas na cidade: SOS Habitação, Vila Esperança, Paz e Felicidade.



Charge publicada no Jornal **A Notícia** em 29 de agosto de 1991, faz alusão ao “Moisés” espantado com a falta de água na torneira da Terra Prometida.

Ao escolher o nome para o mais novo loteamento, o prefeito pretendia, como Moisés, resolver as angústias de um povo sofrido que perambulava sem lugar para edificar uma moradia fixa. Assim, a Terra Prometida ajudou a constituir a imagem quase sagrada do prefeito como alguém capaz de indicar o lugar protegido e seguro.

2.2 UMA HISTÓRIA DE CONFLITOS

Uma invasão no bairro Calabouço, em um terreno particular em Campos dos Goytacazes – RJ, no final do ano de 1990, obrigou a Prefeitura a atender como medida emergencial à população, pois o dono da terra, que entrou com liminar na justiça contra as famílias, ameaçava os invasores com tiros à noite.

“No Calabouço prazo é de 48 horas”, “Promoção Social iniciou retirada de invasores na área do Calabouço”, “Mais de 250 famílias já ocupam área legalmente”, “Prefeitura já assentou 264 famílias na área da Codin”, “Prefeitura assentou 300 famílias próximas a Codin”, “PMC inicia assentamento de famílias invasoras”, “Sem tetos do Calabouço serão assentados”, “Na ‘Terra Prometida’ as dificuldades são muitas”, “Promoção

Social convoca famílias cadastradas”, “Projeto Terra prometida suspenso com falta d’água”, “Famílias interrompem mutirão em áreas da Codin”, “Falta água na Terra Prometida”, são algumas manchetes dos jornais locais em 1991 e que dão conta de que a história da Terra Prometida é marcada por conflitos.

Inicialmente, a invasão se deu em área da Prefeitura, estendendo-se posteriormente a terreno da firma Placon. Depois de um conflito noturno entre algumas pessoas desconhecidas e os invasores, a Justiça determinou a retirada das famílias, que se fixaram, então, no terreno do Clube Esportivo Rio Branco.

Em janeiro de 1991, o Departamento de Habitação da Secretaria Municipal de Promoção Social de Campos iniciou a retirada das mais de 500 famílias invasoras.

Nesse momento, é implantado pela Prefeitura Municipal de Campos o projeto Terra Prometida, que prevê a doação de lotes a famílias de baixa renda, cadastradas previamente e que passam por triagem detalhada, feita por assistentes sociais.

Procurava-se desta forma atender ao decreto nº 02 de 10 de janeiro de 1991, que, considerando o agravamento dos problemas dos ‘sem casa’ no município e reconhecendo ser obrigação do poder público oferecer condições para que a população de baixa renda possuísse casa própria, decretou:

Art. 1º - fica declarada de utilidade pública, para fins de desapropriação, por via amigável ou judicial uma área com 193.635,00m² desmembrada do imóvel denominado ‘Alto’, no 3º Subdistrito do 1º Distrito do Município, de propriedade de Elizabeth Maia Machado, sem nenhuma benfeitoria, medindo 415,00m de largura na frente, 480,00m de largura nos fundos; por 403,93m de comprimento pela direita e 639,29m de comprimento pela esquerda, fazendo frente para a Estrada da CODIN, fundos com Marcos Lamego Torres, através de uma vala, pela esquerda com Francisco Riscado Lamego Torres e pela direita pela estrada de servidão de diversos, com acesso à Av. Francisco Lamego, estando todo o imóvel registrado ao livro 2, fl. 39, sob o nº R. 3/18, em 11/9/87, no cartório do 5º ofício, 2ª Circunscrição do registro de Imóveis do Município,

destinando-se à construção de casas populares visando a população de baixa renda.

Art. 2º - A área desapropriada será avaliada por uma Comissão Especial, a ser nomeada pelo Chefe do Poder Executivo, composta de três servidores de reconhecida probidade e capacidade técnica.

Art. 3º - A desapropriação a que se refere o presente decreto é considerada de urgência, nos termos do art. 15 do citado Decreto-Lei nº 3.365/41.

Art. 4º - As despesas decorrentes da execução deste decreto correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 5º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A proposta era fornecer ao local toda infra-estrutura necessária aos moradores, que arcavam com as despesas e material, para construção de casas em regime de mutirão, com acompanhamento profissional da Prefeitura. De acordo com o jornal **A Cidade** (21/01/91) “Das 540 famílias cadastradas para receber a ajuda da Prefeitura 200 serão assistidas pelo Projeto Terra Prometida”.

Segundo Póvoa,

Na *Terra Prometida*, localizada no distrito industrial da Codin, em área desapropriada pela Prefeitura, a proposta inicial era a doação de lotes urbanizados e de material de construção para cerca de 360 famílias, selecionadas pelo Departamento de Habitação, e que deveriam construir suas casa através de mutirão. Segundo a Presidente da EMHAB à época, a proposta inicial foi modificada em virtude da pressa política, já que este era o último ano do mandato do prefeito. Assim, não houve doação de material de construção e nem mutirão, tendo a Prefeitura contratado uma empreiteira para construir casas de 1 cômodo com banheiro. No total foram construídas cerca de 80 casas de um cômodo e sem banheiro (2002, p.73).

De acordo com dados obtidos na imprensa local, o loteamento se constituía de 4,5 alqueires de terra desapropriados pela Prefeitura para serem doadas aos sem-teto. Distribuído igualmente entre as famílias, cada lote tinha 180 metros quadrados, maior que os lotes concedidos pelo Governo Federal na época, que tinham medida padronizada de 120 metros quadrados. Esses lotes se destinavam também a atividades econômicas que

seriam escolhidas pelas famílias assentadas, tais como horta ou criação de pequenos animais.

Segundo a **Folha da Manhã**, de 11 de janeiro de 1991, na reportagem *No Calabouço os invasores tentam ficar no local*, o presidente da associação de moradores - que tinha como título provisório Associação de Moradores do CIEP - disse que,

O que podemos é ficar parados. Garotinho prometeu em 20 de dezembro que arrumaria outro lugar se a gente se retirasse daqui mas até agora nada. Só ofereceu um terreno na Codin que fica no meio do Depósito de lixo, um lugar que nem porco e rato quer. O pessoal da Baleeira¹ enjeitou porque nós vamos aceitar?

Os invasores das terras compareceram à Câmara Municipal de Campos representados pelo presidente da Associação de Moradores, com o objetivo de pedir apoio para continuarem nas terras invadidas, já que segundo eles “o terreno cedido pela Secretaria de Promoção Social da Prefeitura Municipal é impróprio para construir moradias, enfocando que eles não pretendem construir favelas”.²

De acordo com a Assistente Social Cristiane Versiani Barreto Gomes, Chefe da Divisão de Assentamento Urbano e Rural da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social de Campos,³

As pessoas não tinham para onde ir, eram famílias de baixa renda, compostas de desempregados ou por trabalhadores das lavouras canavieiras. Moravam pagando elevados aluguéis, aglomeradas em casas de algum parente, vivendo encortiçadas em algum lugar insalubre. A Prefeitura doou o terreno e assentou as famílias em aproximadamente dois meses.

Sem o mínimo necessário de infra-estrutura e com falta de recursos financeiros, muitos assentados venderam ou trocaram os materiais de construção cedidos pela Prefeitura por gêneros de outras necessidades.

¹ Uma das maiores favelas de Campos

² Folha da Manhã. *Invasores de terra foram à Câmara para pedir apoio*. 09/01/1991. p.5.

³ Entrevista concedida no dia 04 de setembro de 2003.

Por esse motivo, a coordenação do então recém-criado Departamento de Habitação Popular da Secretaria Municipal de Promoção Social alertou as famílias assentadas de que ‘se alguém subdividir seu lote perderá o direito de posse’.⁴ Com o propósito de impedir que isso se desse, a Prefeitura colocou funcionários para darem assistência aos moradores da Terra Prometida em caráter permanente.

A titulação da posse da terra inicialmente estava prevista para um prazo de seis meses. Enquanto tramitava o processo que concederia em definitivo o título de propriedade, todos se comprometeram a construir suas casas.

A princípio, eles moravam em barracas de papelão, madeira e materiais como lona e plástico, com apenas uma torneira por rua e fossas improvisadas pelos moradores na própria terra.

O Departamento de Habitação Popular entrou em contato com a unidade da Codin, no Rio de Janeiro, e pediu a ligação de uma bica de água para atender à população, já que a Estação de Tratamento de sua propriedade era capaz de oferecer água potável em quantidade suficiente para atender as necessidades de seus novos ‘vizinhos’.

Foi designado um agente comunitário para prestar atendimento no local do assentamento com o propósito de incentivar a formação de um mutirão voluntário para a construção das moradias. Com ele pretendia-se arregimentar moradores para, de graça, mudar suas condições de vida. Não só a tarefa era grande demais, como os candidatos à vida melhor estavam mais interessados em eventuais *bicos* de fim de semana.

A Prefeitura prometeu ainda que a distribuição de uma planta padrão de casas populares seria feita, mas, não se comprometeu a doar o material necessário para a execução das referidas plantas.

⁴ Folha da Manhã. Prefeitura assentou 300 famílias próximas a Codin. 29/01/1991. p.5

Do total de famílias que invadiu a área do Calabouço, as que foram assentados na Codin contaram com lotes demarcados e as outras ficaram aguardando a construção de casas pela Prefeitura, “por que não tem condição sequer de construir”⁵. As que foram para a Terra Prometida

Não eram poucas famílias – 90, 100, 120, em número sempre variável. Elas chegavam e saíam, voltavam, traziam novos ‘colegas’, num ritmo que parecia obedecer à regência das possibilidades de absorção ou expulsão do mercado de trabalho local.

Em dezembro de 1993, (...) numa primeira avaliação, a presença da população considerada como mais carente da região.

Jovens e velhos, homens e mulheres misturavam-se indiscriminadamente. E também crianças (de recém-nascidos deixados nas barracas improvisadas no próprio Lixão, a meninos e meninas de diferentes idades) que, entre uma brincadeira e outra, juntavam-se aos pais, somando novos braços no trabalho de coleta de lixo para a garantia da sobrevivência. (JUNCÁ, GONÇALVES AZEVEDO e PARENTE GONÇALVES, 2000. p. 21)

Segundo Elma Escolácia do Carmo Luiz⁶, uma das primeiras moradoras do loteamento, atual presidente da Associação de Moradores, com a liderança organizada, começaram as reuniões comunitárias na Terra Prometida. A população ordenada tentava construir a cidadania, inexistente para a maioria dos que viviam precariamente. Conseguiram que uma linha de ônibus fosse estendida até a comunidade, mas ficou faltando água, luz, segurança, telefone público e assistência médica. Somou-se à falta de saneamento básico uma série de dificuldades causadas pela precariedade de acesso ao centro urbano.

Em agosto de 1991, o mutirão foi interrompido por falta de material e de água para que o trabalho pudesse ser executado. A água utilizada pelas famílias era proveniente de uma cisterna do prédio da Secretaria Estadual de Indústria e Comércio, mas não era suficiente para o consumo e para o uso na construção das casas.

⁵ A Cidade. *Prefeitura já assentou 264 famílias na área da Codin*. 27/01/1991.p.3

⁶ Entrevista concedida dia 02/10/2003

Nesse momento, já se encontrava comprado o material necessário para a distribuição de água no local, faltando apenas a Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE executar a instalação.

A Associação de Proteção à Infância de Campos – APIC lançou em 1991 o Projeto *SOS Terra Prometida*, que tinha como objetivo arrecadar material de construção para ajudar as famílias.

Os assentados continuaram a reclamar da falta de material para a construção das casas. A Prefeitura adquiriu 20 mil tijolos e dois caminhões de brita, quantidade suficiente para fazer apenas 32 cômodos com 9 metros quadrados cada. Quantidade tão pequena de tijolos obrigou a população a ser criativa. Por isto, convivem no mesmo loteamento casas de alvenaria com casas feitas de madeira, papelão e ainda uma feita de restos de lixo. Uma das ruas construídas recebeu a estrutura de esgotamento sanitário, mas a maior parte delas não contou com esse serviço.

No boletim “Prestação de Contas” da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes do ano de 1992 com o título “A Semente de um Novo Tempo”, na página relativa à habitação consta que:

No campo da habitação popular a Prefeitura de Campos beneficiou mais de 500 famílias, que antes moravam em áreas de risco de catástrofes, como enchentes e sujeitas à doenças, como as que moravam sob a Ponte da Lapa e Lixão de Guarus.

Segundo o Boletim, a Prefeitura construiu em três anos quatro conjuntos residenciais cujas casas foram doadas às famílias carentes, “sem qualquer custo e com toda estrutura necessária”. Esses conjuntos eram compostos por 42 casas, formando as Vilas Esperança, Paz, Felicidade e o Conjunto Residencial Getúlio Vargas, no Parque Santa Helena.

Este boletim afirma ainda que:

Além disso, a Prefeitura num esforço conjunto da Secretaria de Promoção Social e Associação de Proteção à Infância de Campos – APIC – com apoio da CERJ e CEDAE está

construindo um verdadeiro bairro dentro do Projeto Terra Prometida. São 350 famílias que já receberam seus lotes e através de campanhas da APIC estão construindo suas casas em regime de mutirão. Na área de habitação a Prefeitura criou ainda a Empresa Municipal de Habitação.

Assim, esta nova gestão municipal criou expectativas sobre as ações concretas de intervenções positivas no local e o acesso aos recursos que as viabilizassem. Estas ações, no entanto, serão melhor compreendidas dentro do contexto das políticas de habitação do município de Campos durante a década de 1990. É o que veremos a seguir.

2.3 POLÍTICAS HABITACIONAIS DE CAMPOS: ANOS 90

O Prefeito de Campos à época da implantação do projeto Terra Prometida era Anthony William Matheus de Oliveira, conhecido como Garotinho, eleito em 1988 pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT. A trajetória política de Garotinho⁷ iniciou-se em 1982, quando disputou sua primeira eleição, para a Câmara dos Vereadores, pelo Partido dos Trabalhadores - PT. Apesar de ter sido o candidato mais votado de Campos, não se elegeu pelo fato do PT não ter atingido o coeficiente eleitoral. Em 1996, foi eleito mais uma vez Prefeito de Campos. Abriu mão do final do mandato para ser candidato pelo PDT ao governo do Estado do Rio de Janeiro, sendo eleito para o mandato de 1999- 2003, deixando também este mandato pela metade para ser candidato à Presidência da República. Com a eleição de Rosângela Matheus, sua mulher e parceira política, para a administração do Estado em 2002, Garotinho exerce atualmente o cargo de Secretário de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Analisando documentos oficiais, é possível apreender a importância que dedicou à política habitacional em sua primeira administração. Em 1990, é criado o Departamento de Habitação Popular e Assuntos Fundiários,

⁷Navegue pela História do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.alerj.rj.gov.br/memoria/historia/govrj7598/garoto.html>> acesso em 28/03/2004.

com o objetivo de planejar e sistematizar as ações na área habitacional, já que até a sua fundação não havia nenhum órgão encarregado, especificamente, da questão habitacional no município. Segundo Póvoa (2002), “o Departamento de Habitação se propôs a fazer um levantamento das áreas municipais disponíveis e passíveis de serem ocupadas” (p.56), e se voltou principalmente para os problemas das favelas. Para tanto, elaborou um levantamento dos moradores em áreas de risco.

No que se refere à política habitacional, o governo Garotinho procurou inovar, lançando projetos com forte apelo popular. De certa forma, ele atendia às novas diretrizes postas por um processo de municipalização de políticas sociais que se iniciou nos anos 80 em todo o país.

Para examinar a Terra Prometida no contexto das políticas habitacionais gestadas no âmbito municipal, é importante considerar os programas habitacionais levados a efeito no período de 1989 até 2004. Neste sentido, destacam-se os programas *Pode Entrar que a Casa é Sua* (1989), *Vale Construção* (1991), *Cada Família Tem um Lote* (1991), *SOS Habitação* (1993) e *Comunidade Legal* (2000), já estudados, por exemplo, por Póvoa (2002).

O primeiro programa diz respeito à construção e doação de moradias a famílias que se encontravam em situação emergencial, com renda familiar de até três salários mínimos. Foi dividido em fases distintas, quais sejam: *Vilas*, com verba da Prefeitura implantado no período 1989 e 1994; e, a partir de 1999, *Conjuntos Habitacionais*, com verbas oriundas de parceria do Estado com a União.

O *Pode Entrar que a Casa é Sua* contou com o Departamento de Habitação para fazer o cadastro e a seleção das famílias a serem beneficiadas, com a Empresa Municipal da Habitação – EMHAB - para elaborar os projetos de saneamento e com a Secretaria Municipal de Obras para realizar as licitações e a fiscalização necessárias. No período entre 1995 e 1999, o programa ficou paralisado, provavelmente por falta de verba.

O segundo programa foi criado para atender a um caso emergencial com doação de material de construção para famílias com renda de até um salário mínimo, com renda *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo, que residiam há mais de cinco anos no município.

Entre os anos de 1998 e 1999, ocorreu uma parceria com a Caixa Econômica Federal – CEF – que propiciou financiamento de material de construção. O programa *Vale Construção* atendeu entre 1998 e 2001 cerca de 550 famílias. A partir do ano 2000, com a injeção de verbas do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, foi possível haver uma ampliação no atendimento.

O terceiro programa habitacional se refere à doação de lotes urbanizados para uma população formada por famílias com renda de até três salários mínimos, com verba da Prefeitura. Este programa atendeu aos invasores do Parque Calabouço que deram origem a Terra Prometida. A proposta inicial da prefeitura era de doação de lotes e material para 360 famílias, que iriam construir em regime de mutirão. No final do programa, só foram erguidas 80 casas.

O quarto programa foi implementado para dar auxílio emergencial através do pagamento de aluguel por tempo determinado para famílias que se encontravam em situação de risco, afetada por calamidade pública. Utilizou verba da Prefeitura para efetuar 24 aluguéis/mês de até meio salário mínimo. A partir do ano 2000, passou a utilizar verbas do FMAS.

Finalmente, o quinto programa cuidou da construção, reforma e ampliação de casa e implantação de infraestrutura em áreas de favelas, com verbas da Prefeitura. A primeira experiência foi realizada na Vila Tamarindo. Outras intervenções foram programadas através de parcerias para as favelas da Baleeira, Oriente, Matadouro e Tira Gosto, mas não se concretizaram.

Os diversos programas habitacionais citados exemplificam perspectivas de políticas de habitação popular que guardam semelhanças e diferenças com a Terra Prometida. Uma semelhança que permeia as políticas

habitacionais é a ausência de diagnóstico que permita atendimento efetivo à demanda.

No entanto, na prestação de contas de seu primeiro governo na prefeitura de Campos (1989-1992), Garotinho julgou que nos quatro anos dedicou “uma considerável parcela de recursos disponíveis para as áreas de saúde e saneamento básico”.⁸ Com esta expressão, sem indicar o montante ou mesmo o percentual gasto, deu por encerrado o balanço que fez sobre parte das políticas sociais.

Já o governo de seu sucessor Sérgio Mendes, também em sua prestação de contas, afirma que foi feita a “implantação de rede de distribuição de água, rede coletora esgotos e elevatória⁹” em um de seus chamados “programas-chave”, somente para a praia do Farol de São Thomé, localizada a cerca de 40 km do centro urbano do município. Este governo promoveu ainda a “implantação da rede de saneamento básico, com reparos na rede de distribuição de água e implantação de rede de esgotos, em cerca de quatro mil metros e 359 ligações domiciliares”¹⁰ na Terra Prometida. Assim como o prefeito que o antecedeu, nos documentos oficiais, no Boletim Prestação de Contas 1993-1996 não ficou definido o montante dos gastos para solucionar o problema da habitação popular.

Para o setor Habitação & Saneamento, nesse boletim consta que a prefeitura através da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB “atendeu basicamente a famílias carentes de diversos pontos do município” e que 132 unidades habitacionais foram entregues a população, sendo 92 na praia do Farol de São Thomé e 40 unidades construídas na Terra Prometida.

Afirma ainda que, nesta última comunidade, foram construídos 137 banheiros em unidades já instaladas, implantada uma rede de saneamento

⁸ Prestação de Contas 1992. A Semente de um Novo Tempo. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes

⁹ Prestação de Contas 1993-1996. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. p. 5.

¹⁰ Prestação de Contas 1993-1996. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. p. 5.

básico, com reparos na rede de água e implantação de rede de esgotos, com cerca de quatro mil metros e 359 ligações domiciliares.

Consta ainda deste boletim que a Prefeitura estava aguardando recursos da Caixa Econômica Federal, para projeto de loteamento com 200 unidades habitacionais na Terra Prometida II, onde foram elaborados sistemas de infra-estrutura básica e seleção de famílias.

Ao reassumir a prefeitura de Campos, o prefeito Anthony Garotinho omitiu as informações na área do saneamento em sua “Prestação de Contas 1997”. Neste boletim, a Secretaria de Promoção Social, registra dentro do “Programa Pode Entrar que a Casa é Sua - obtenção de 122 casas doadas via projeto Habitar Brasil e mais 285 financiadas pelo Pró-moradia (em execução)”, como também, “SOS Habitação – auxílio emergencial para famílias em casos de catástrofes”. Ao deixar o cargo para concorrer ao governo do Estado, Garotinho deixa a prefeitura nas mãos de seu vice Arnaldo Vianna, que completa o mandato e, ao final deste, se reelege para a gestão 2001-2004.

Na “Prestação de Contas 2001”, consta que o poder municipal, através da Empresa Municipal de Habitação Urbanização e Saneamento – EMHAB, desenvolveu projetos¹¹ em diversas favelas, bairros e distritos de Campos, tais como: supervisão da estação de tratamento no bairro Parque Eldorado; rede de esgoto e água nos bairros Parque Eldorado e Jacu; intervenção e saneamento básico no distrito de Itereré; intervenção na rede de esgoto e tratamento no distrito de Murundum; obras na Estação de tratamento de água – ETA no distrito de Correnteza; rede de esgoto e ETA no distrito de Barra do Furado; saneamento básico no distrito de Três Vendas; manutenção do sistema de água na creche no distrito de Espinho. Além de desenvolvimento de projetos para água potável, esgoto e fossa nos bairros Parque Eldorado e Aldeia; e de saneamento básico no distrito de Barra do Furado.

¹¹ Prestação de Contas 2001. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. p. 8.

Desta forma, fica evidente que o poder público continuou intervindo no local, instalando água em algumas ruas e casas, reformando, construindo banheiros, doando materiais de construção e fornecendo mão-de-obra ou até mesmo construindo algumas casas quando necessário. Segundo a presidente da Associação de Moradores, estas ações vêm sempre após reivindicação.

No entanto, o jornal **A Cidade** do dia 19 de maio de 1994, sob o título “Miséria aumenta comunidade que vive do Lixão”, destaca que “O lixão da CODIN é o retrato de abandono de Campos só lembrado durante as campanhas eleitorais em que os candidatos prometem aos moradores a transformação do local em usina de reciclagem”. A matéria afirma ainda que o número de catadores neste momento é de cerca de 800, estando a maioria cadastrada na Prefeitura e que

[...] a Secretária de Promoção Social Jane Nunes disse que esse número é absurdo e, que no lixão da CODIN não trabalham mais que 70 pessoas, acrescentando: ‘Estamos estudando uma maneira de recolocar os catadores na Terra Prometida II, contudo o projeto ainda não foi definido’.

A música *Gente Humilde* de Garoto, Tom Jobim e Chico Buarque, na qual os autores chamam a atenção para as “casas simples com cadeiras nas calçadas”, dificilmente poderia ser inspirada na Terra Prometida. Não só não existiam calçadas em frente às casas como faltava pavimentação nas ruas. O projeto previa 12 ruas, a saber: Rua Santa Rosa, Principal, São Mateus, Santa Maria, São João, São Pedro, São Benedito, São Sebastião, São Jorge, São Marcos, Santo Antônio e Santo Amaro. Estas denominações mais uma vez faziam alusão a nomes de santos bíblicos, apelando para a fé do fiel eleitor ou do eleitor fiel.

Segundo Juncá, Gonçalves Azevedo e Parente Gonçalves (2000), a rede elétrica na Terra Prometida atingia 57,1% das casas, enquanto 16,4% dos moradores não dispunham de nenhum tipo de instalação elétrica em suas casas. Estes dados puderam ser constatados *in loco* pela equipe do Projeto João de Barro da então Escola Técnica Federal de Campos, que, como já foi

dito, efetuou levantamento de 50 casas observando que, quanto à iluminação, ela era extremamente precária.

Os postes, em sua maioria, foram colocados próximos ao asfalto, dificultando aos moradores o acesso aos benefícios da eletrificação; somente parte das ruas apresentava iluminação pública e parte das casas apresentava relógios de luz, como será apresentado posteriormente em quadro. As fotos abaixo mostram que em algumas casas da Terra Prometida, de tábuas ou de alvenaria, havia relógios de luz.



Casa de tábuas com relógios de luz
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)



Casa de alvenaria com relógios de luz
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

A pouca preocupação demonstrada com este aspecto na Terra Prometida contrasta com orgulho de Campos de ter sido a primeira cidade da América do Sul a receber energia elétrica¹² para iluminação pública, em 1883, quando o imperador D. Pedro II veio à cidade para sua inauguração.

Finalmente, a Terra Prometida não tinha praças, quadras de esporte ou qualquer outro espaço de lazer coletivo. Aliás, no projeto do loteamento não havia previsão para atividades comunitárias para crianças, jovens ou adultos.

¹² Disponível <<http://www.campos.rj.gov.br>> acesso em 12/05/2004

A implantação do loteamento Terra Prometida se tornou um marco para a administração pública municipal da época, que a usou através da mídia local como forma de propaganda política para concorrer na próxima eleição ao governo de Estado, tendo perdido para Marcelo Alencar.

Para Cardoso (1998), houve uma lacuna no âmbito das políticas federais ao longo dos anos 1980-90. Como consequência desse vácuo e da redemocratização e fortalecimento da esfera municipal, surgiram iniciativas locais no desenvolvimento de intervenções sobre o *habitat* popular urbano. Surgiu, então, um novo padrão de gestão. Os governos das capitais e grandes cidades apresentavam estímulo e responsabilidade no desenvolvimento de políticas sociais, particularmente em saúde, habitação e saneamento.

No caso do saneamento, o autor chama a atenção para o fato de que as políticas implementadas apresentavam uma situação ambígua, em que alguns municípios assumem a gestão dos serviços e, em outros, permanece a competência do governo estadual, estabelecida ou reforçada no período do Plano Nacional de Saneamento – Planasa, cujo objetivo era dotar 80% da população brasileira de serviços de água encanada e 50% com serviços de esgotos sanitários, dentro de um prazo de 10 anos.

2.4 PLANEJAMENTO OU IMPROVISO?

2.4.1 LOTEAR, PLANEJAR

Um loteamento é resultado de um planejamento cuidadoso; envolve saneamento, calçamento, arruamento, iluminação, áreas coletivas de lazer, tudo de acordo com as exigências da legislação contida no Código de Obras Municipal. É uma forma de divisão da terra, onde necessariamente ocorre a abertura de novas ruas. Lotear significa repartir uma área em quarteirões formados por terrenos menores, separados por ruas e com locais destinados para praças e escola.

Para se planejar um loteamento, é necessário que se leve em conta que as pessoas precisam morar perto de onde trabalham, ter lazer perto de onde moram e precisam circular entre estes com facilidade. Estes são princípios básicos do urbanismo, os primeiros que se aprende, os que estão na Carta de Atenas: “As chaves do urbanismo estão nas quatro funções: habitar, trabalhar, recrear-se (nas horas livres), circular”¹³.

Segundo o Art. 1º da Lei de Parcelamento do Solo do Município de Campos, parcelamento significa “a divisão da gleba em unidades juridicamente independente, dotadas de individualidade própria”. Esta Lei define ainda a área útil de loteamento, como sendo a “área do loteamento, excluído as áreas destinadas à recreação, aos equipamentos urbanos e comunitários e as vias de circulação”.

Um loteamento caracteriza-se pela subdivisão da área de terra não urbanizada que atenda ao aumento do sistema viário oficial decorrente da abertura de novas vias de circulação, prolongamento ou ampliação das existentes; a criação de quadras e lotes para fins urbanos; a criação de condições para assentamentos residenciais, industriais ou comerciais; e a observância de projetos urbanísticos regularmente aprovados pelo Poder Público.

O Art. 21 da lei de Parcelamento do Município de Campos diz que a proposta de parcelamento a ser examinada, deve indicar na planta, dentre outras coisas, a localização aproximada das áreas verdes e praças a serem destinadas à recreação pública e cedidas à Prefeitura Municipal num percentual nunca inferior a 6% (seis por cento) da área útil da gleba, quando esta possuir área igual ou maior do que 30.000m² (trinta mil metros quadrados); e a localização aproximada das áreas destinadas a equipamentos urbanos e comunitários, que deverão ser cedidos à Prefeitura Municipal, num percentual nunca inferior a 9% (nove por cento) da área útil

¹³ Este dado está contido na Carta de Atenas 77, de novembro de 1933 Assembléia do CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – 1933. Disponível na internet <<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-33.htm>> acesso em 16/04/2004

da gleba, quando esta possuir área igual ou maior do que 30.000m² (trinta mil metros quadrados).

Já no Art. 8º da Lei de Parcelamento, loteamento caracteriza-se pela subdivisão da gleba que atenda a diversos requisitos, entre eles: a criação de quadras e lotes para fins urbanos e a criação de condições para assentamentos residenciais, industriais ou comerciais.

Sobre o Processo de Aprovação e da Documentação de Projetos de Parcelamento, merece uma longa citação contendo a transcrição da Lei de Parcelamento do Município, que dispõe no Art. 23 - seção II, sobre divisas de propriedade, localização, arborização, sistema viário, subdivisão de lotes, equipamentos urbanos e comunitários, redes de água, esgoto e iluminação pública delimitando ainda sobre as exigências para apresentação de projetos de loteamentos.

Caso o parecer da municipalidade seja favorável à proposta do loteamento apresentada na Consulta Prévia, o loteador poderá apresentar o projeto definido, contendo plantas e memorial descritivo e justificativo, assinadas pelo proprietário ou seu representante legal e por profissional licenciado pela Prefeitura Municipal e devidamente habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA e o submeter a Prefeitura Municipal, acompanhado da certidão negativa de imposto e ônus reais da gleba.

ART. 24 - Parágrafo Único - considere-se profissional legalmente habilitado para assumir a responsabilidade de projeto, aquele que cumprir as exigências explícitas, para esse fim, detalhadas na Lei que institui o Código de Obras.

As plantas a que se refere o artigo anterior deverão ser apresentadas em 5 (cinco) vias, na escala 1:1.000 (um para mil), sendo uma via em poliéster e 4 (quatro) vias em cópia heliográfica, contendo:

- a) Divisas de propriedade, perfeitamente definidas, com as indicações das metragens de cada lado, e das propriedades vizinhas;
- b) Localização dos cursos d'água, lagoas, áreas alagadiças e áreas sujeitas a inundações;
- c) Localização da rodovia, ferrovias, linhas de transmissão de energia, adutora e respectivas faixas de domínio;
- d) Curvas de nível, de meio em meio metro;
- e) Áreas arborizadas e pontos de interesse paisagístico, áreas de preservação permanente;
- f) Construções existentes.
- g) Sistema viário proposto contendo dimensões lineares e angulares do projeto;

- h) Projeto dos perfis transversais e longitudinais das vias de circulação, indicando a largura da pista de rolamento e dos passeios, na escala 1:20 indicação dos meios fios e sarjeta e especificação do revestimento das caixas de rolamento das vias conforme exigir a lei.
- i) Subdivisão das quadras em lotes, com respectiva numeração, dimensões e áreas;
- j) Afastamentos frontais exigidos para rua ou zona, devidamente cotados;
- k) Indicação de área destinada a equipamentos urbanos e comunitários, a serem doados à Prefeitura Municipal conforme estabelecido no artigo 21 da presente Lei;
- l) Localização das áreas verdes e praças destinadas à recreação pública de acordo com o artigo 21 desta Lei;
- m) Indicação das servidões e restrições especiais que eventualmente gravem os lotes ou edificações;
- n) Projeto de rede de escoamento de águas;
- o) Projeto de esgotamento sanitário e destino final, quando exigido, devidamente aprovado pela CEDAE e FEEMA;
- p) Projeto de abastecimento e rede energia e iluminação pública, aprovado pela empresa concessionária;
- q) Projeto de arborização dos logradouros e praças, prevendo o plantio de árvores de porte médio espaçadas no máximo 10 metros (dez metros) uma das outras e plantadas com troncos de altura não inteiros a 1,20 (um metro e vinte centímetros).

§ 1º A prancha geral em que for desenhado o projeto do loteamento deverá conter dois quadros indicando respectivamente.

- a) O número total de lotes e quadras, área total da gleba, áreas destinadas para implantação de equipamentos urbanos e comunitários, áreas destinadas a áreas verdes e praças, área útil do loteamento, área destinada ao arruamento, outras áreas com restrições, se existirem, e respectivos percentuais.
- b) Restrições exigidas para os lotes na zona onde se localiza a gleba, de acordo com a Lei de Zoneamento e Uso do Solo, assim como; taxa máxima de ocupação, coeficiente de aproveitamento e afastamentos mínimos exigidos.

§ 2º A prancha geral em que for desenhado o projeto de loteamento deverá conter um quadro com os seguintes dizeres, escritos a nanquim ou similar bem legível, aos quais os proprietários aporão o “de acordo”.

ESTÃO CAUCIONADOS OS SEGUINTE LOTES...(OU QUADRAS)...QUE NÃO PODERÃO SER VENDIDOS ANTES DA ACEITAÇÃO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DAS OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA EXIGIDAS EM LEI. NÃO SERÁ PASSADA CERTIDÃO DOS LOTES, NÃO SERÃO PROCESSADAS GUIAS DE TRANSMISSÃO DAS VENDAS DOS MESMOS, NEM SERÁ DADO O “ALVARÁ DE LICENÇA” DE CONSTRUÇÕES NESTES LOTES, ANTES DA EXECUÇÃO E ACEITAÇÃO DEFINITIVA DAS OBRAS POR PARTE DA PREFEITURA.

§ 3º A soma das áreas do lotes ou quadras a serem vinculados ou caucionados referidos no parágrafo anterior, deve

corresponder a um percentual de, no mínimo, 30% (trinta por cento) da área útil do loteamento.

§ 4º - Não serão admitidas pranchas em folhas de dimensões inferiores a 0.30m X 0.40m (trinta centímetros por quarenta centímetros) nem superiores a 1,00m X 1.20m (um metro por um metro e vinte centímetros).

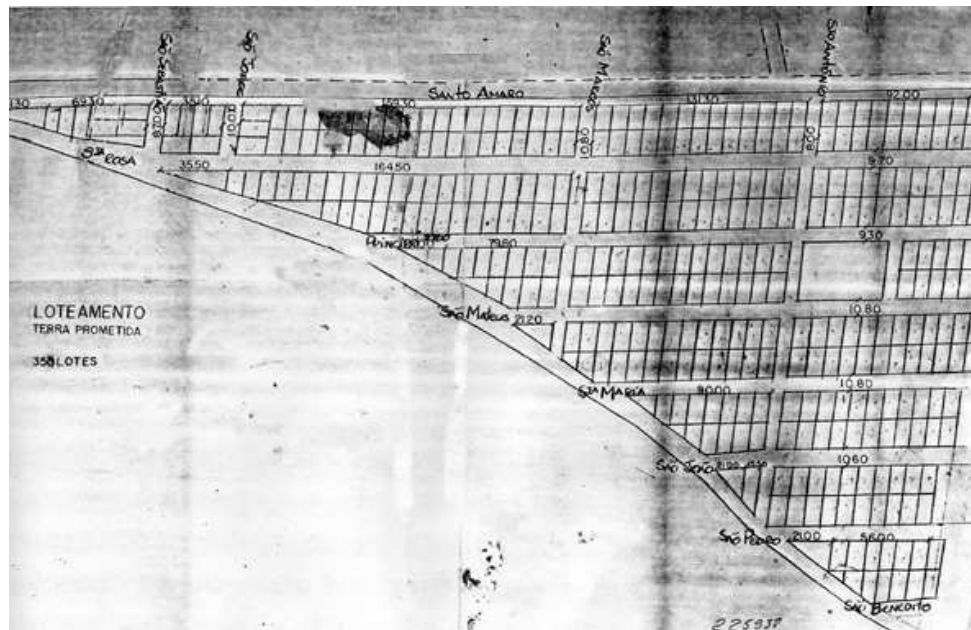
§ 5º - As plantas em cópia heliográfica, após a provação do projeto, serão devolvidas ao proprietário com os devidos "Aprovos" ou "Aprovados". O loteador só poderá utilizar em divulgação do loteamento cópias com registro de aprovação.

§ 6º - As infra-estruturas a serem exigidas do loteador, bem como o tipo de revestimento das vias, são os determinados no capítulo VI desta lei, de acordo com a zona em que se situem os loteamentos.

O processo do planejamento deve ser permanente. O verdadeiro planejamento não é apenas uma lista de desejos e boas intenções; ele deve enunciar objetivos factíveis e alcançáveis - caso contrário perderá a credibilidade. A preocupação do planejador crítico deve ser com a autonomia dos sujeitos, e não com a ação estatal mais eficiente. A tarefa de transformar a realidade é essencialmente política e pode ser assumida material e intelectualmente por uma coletividade e conduzida democraticamente. As decisões realmente importantes não de pertencer à coletividade como corpo político soberano (SOUZA, 2002).

Planejamento é, portanto, o trabalho de preparação para qualquer empreendimento, segundo ordens e normas determinadas; é a elaboração de planos ou programas governamentais, especialmente na área econômica e social, perante a qual os profissionais de planejamento, por maior que seja sua capacidade de persuasão, devem comparecer, como cidadãos em meio a outros cidadãos.

2.4.2 IMPROVISAR



Projeto do loteamento Terra Prometida

Esta é uma cópia do projeto do loteamento Terra Prometida elaborado pela Prefeitura Municipal de Campos na época de sua implantação. A partir de sua análise, supõe-se que, ao contrário de planejamento, o loteamento resulta muito mais de improviso.

Improviso é o produto intelectual inspirado na própria ocasião e feito de repente, sem preparação prévia.

O loteamento Terra Prometida não contemplava, por exemplo, as diretrizes da legislação, nem o que se entende por um planejamento necessário para a implantação de um programa de governo que pretendia dar solução aos graves problemas habitacionais do Município. No entanto, dentro dos projetos de habitação popular não há espaço para ações feitas subitamente, sem preparo.

Vale lembrar que, quando um loteamento não possui rede de esgotos, é de extrema importância a utilização de fossas sépticas domiciliares, de forma a evitar a contaminação do solo. Ao examinar as condições do saneamento da Terra Prometida, conforme revelam as imagens abaixo

tiradas em 1994-1995, no contexto do João de Barro, também constatamos o improvisado que caracterizou este loteamento.

Segundo Juncá, Gonçalves Azevedo e Parente Gonçalves (2000), em seu estudo sobre a Terra Prometida, apenas 10,2% das casas tinham acesso à rede pública de esgoto, contando com precárias instalações sanitárias que em geral estavam incompletas. As fossas não passavam de escavações feitas dentro dos lotes, o esgoto era conduzido por meio de valas, a céu aberto, até as ruas. Na verdade, serviam apenas para guardar o material proveniente da catação do lixo.

Nos registros fotográficos feitos pela equipe do projeto João de Barro, os destaques são para alguns buracos feitos nos quintais das casas onde deveriam ser construídas as fossas.



Fossa em terreno da Terra Prometida
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Do lado de fora dos terrenos, a falta de rede de esgotos fez com que as ruas apresentassem valas negras, expondo a população aos riscos comuns aos locais com precariedade das condições de habitabilidade.



Vala negra nas ruas da Terra Prometida
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

O lixão de Campos, nesta época, recebia todo o lixo da cidade, inclusive o lixo hospitalar, que não tinha nenhum tipo de separação nem tratamento. O material era catado por homens, mulheres e crianças, que o disputavam com animais de grande porte, como bois, e também com grande quantidade de urubus. Isso pode ser observado nas fotos tiradas pelos alunos da Oficina de Fotografia do CEFET Campos, a seguir:



Crianças catando lixo
(Arquivo a Oficina de Fotografia do CEFET Campos)



Lixão com material coletado em sacos

(Arquivo a Oficina de Fotografia do CEFET Campos)



Animais de grande porte no Lixão



Urubus e pessoas disputando o lixo

(Arquivo a Oficina de Fotografia do CEFET Campos)



Lixo hospitalar sendo jogado

O Depósito Municipal de Lixo da cidade de Campos recebe o lixo domiciliar e o lixo hospitalar de farmácias, clínicas odontológicas, postos de saúde e demais estabelecimentos geradores de resíduos de saúde. Este lixo é recolhido através de coleta diária e alternada em todas as vias abertas à circulação de veículos e através de coleta manual nas vias de difícil acesso do município. A produção de lixo domiciliar na cidade de Campos apresenta uma média mensal nos últimos anos de cerca de 7 toneladas, e média anual de cerca de 100 toneladas.

PRODUÇÃO DE LIXO DOMICILIAR EM CAMPOS DOS GOYTACAZES - PERÍODO 1996-2002

ANO	MÉDIA MENSAL (TON.)	MÉDIA ANUAL (TON)
1996	6.000	72.000
1997	6.121	73.449
1998	6.826	81.908
1999	7.053	84.641
2000	7.450	89.400
2001	7.480	89.160
2002	7.610	91.440

Fonte: Secretaria Municipal de Limpeza Pública de Campos dos Goytacazes

Já o lixo hospitalar tem tido substancial aumento em sua média mensal, que está em torno 150 toneladas e a média anual se apresenta na casa de 1.300 toneladas, conforme demonstra o quadro abaixo.

PRODUÇÃO DE LIXO HOSPITALAR EM CAMPOS DOS GOYTACAZES - PERÍODO 1997-2002

ANO	MÉDIA MENSAL (TON.)	MÉDIA ANUAL (TON)
1997	41.69	500
1998	50.48	606
1999	66.62	799
2000	69.40	833
2001	70.00	840
2002	150.00	1.800

Fonte: Secretaria Municipal de Limpeza Pública de Campos dos Goytacazes

O lixão é o local onde é depositado todo o lixo do município, que conta com a mão-de-obra de pessoas, de idades variadas, que trabalham em

caráter autônomo, reciclando materiais para a venda, e extraíndo do lixo o alimento que julgam ser aprovados para seu próprio consumo. No entanto, não existe nenhum tratamento deste material que possa garantir àqueles que vivem do lixo o mínimo de condições para uma vida saudável evitando os perigos do contato com material possivelmente danoso.

2.5 CASA PRÓPRIA PELAS PRÓPRIAS MÃOS

2.5.1 DOAÇÃO

Não é comum uma política habitacional que se restrinja à doação de materiais. No entanto, Sérgio Mendes, prefeito de Campos eleito com o apoio político de Anthony Garotinho no período de 1993 – 1996, pretendeu, como já foi visto, dar continuidade a esta estratégia.

Ao analisar a situação o número de favelas existentes em Campos na década de 1990-2000, Póvoa afirma que

Um outro aspecto a se considerar é o fato de todas as casas construídas, lotes e materiais de construção são repassados à população através de doações da Prefeitura Municipal, via os programas habitacionais. Embora esses benefícios tenham sido destinados à população de baixa renda, aquela com renda até 3 salários mínimos mensais, revela uma política de caráter assistencialista e paternalista de cunho tradicional, ao mesmo tempo em que essa prática coloca em risco a própria continuidade da política (2002, p. 85).

Como resultado de uma política habitacional restrita à doação de tijolos em quantidade reduzida, como já vimos anteriormente, as moradias expressavam em sua arquitetura cômodos reduzidos e de múltiplos usos. Além de problemas técnicos de construção, como podemos observar:

Apesar da predominância de alvenaria, a precariedade é o que prevalece nas construções, muitas delas realizadas pelos próprios moradores com pouca ou nenhuma supervisão técnica. Tal fato, aliado à realidade de se construir com o que se tem em termos de recursos materiais, acarretou, em muitos casos, o abandono do devido alicerce, não sendo rara a existência de paredes inclinadas escoradas com paus, ou

ainda a mistura de telhas e plásticos nas coberturas, amarradas rusticamente, ou seguros com pedras (JUNCÁ, GONÇALVES AZEVEDO e PARENTE GONÇALVES, 2000. p. 33).

Há também a concentração de várias atividades nos quintais das casas como depósito de material resultante do trabalho de catação de lixo, hortas, pomares e pocilgas. Os quintais ainda serviam para atividades domésticas como secagem de roupas ao ar livre.



Quintais da Terra Prometida
depósito de material proveniente da catação de lixo e com horta
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)



Quintal da Terra Prometida – com pomar
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)



Quintais da Terra Prometida
com pocilga e com varais para secagem de roupas
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Isto evidencia como os moradores recriam os ambientes de suas casas a partir das próprias necessidades econômicas, familiares e culturais. Não são apenas os setores médios da população que inventam para os ambientes os usos para os quais não foram idealizados.

A ausência de doação de cimento, telhas, esquadrias talvez explique a improvisação dos telhados feitos com material variado e misturado, com telhas de amianto sem engradamento de madeira, com papelão ou lona.



Casa com coberturas diversas – telhas de barro e papelão
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)



Casa com cobertura de lona
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Na ausência de regulamentação, o aproveitamento do que se tem à mão é o princípio que rege a maioria das construções. O resultado é uma sucessão de casas sem estrutura, telhados com mistura de materiais, ruas com esgoto correndo a céu aberto e uma rede de fios esticados entre as casas.

2.5.2 MUTIRÃO

Com a política habitacional excludente, encarecendo e piorando a cada dia a qualidade das casas populares oferecidas nos programas governamentais, os mutirões ou a autoconstrução aparecem no país, para tentar melhorar as condições dessas casas. A viabilização dos mutirões passa pelo trabalho voluntário da população carente de habitação e, mal ou bem, pela participação dos governos municipais e estaduais na cessão ou na negociação da terra e, em geral, na implementação da infra-estrutura urbana. A alternativa faz com que o trabalhador tenha que sacrificar seu tempo de repouso e lazer para construir a própria casa.

Os movimentos de moradia que lutam e se organizam em mutirão têm como objetivo, além de redução dos custos e melhoria de qualidade da casa, implantar uma urbanização racional, com a exigência de instalação de

equipamentos coletivos tais como ruas, água, luz, esgoto, creches, escolas, postos de saúde, entre outros.

Geralmente, os governos priorizam outros aspectos em projetos de autoconstrução e mutirão. O governo do presidente José Sarney (1985–1989) lançou o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais. A cartilha deste programa demonstra como se formular um mutirão determinando as competências de cada agente da ação, como forma de oferecer subsídios para se decidir qual o melhor modo de se realizar o trabalho. A cartilha determina as competências da Prefeitura, como fornecer auxílio técnico, aplicação de recursos financeiros, materiais e humanos e orientação às comunidades quanto ao encaminhamento de projetos, entre outros. Determina ainda que cabe tanto a prefeitura como a comunidade pesquisar materiais da região, adotar tecnologias apropriadas e, entre outras ações, organizar, administrar e manter um banco de materiais.

Na Terra Prometida, o mutirão programado inicialmente não chegou a se concretizar, como já citado em reportagens dos jornais locais. Segundo o boletim do governo Sergio Mendes (1993-1996), houve no referido período a construção de 137 banheiros em unidades já instaladas na Terra Prometida. Alguns moradores não tiveram condição de colocar os banheiros para funcionar; colocaram, então, o vaso sanitário em um canto, sem nenhuma ligação com a rede de esgotos. Outros ainda utilizaram o equipamento como vaso de plantas, colocando-o no jardim junto a outras plantas.



Banheiro de casa da Terra Prometida



Banheiro de casa da Terra Prometida vaso sanitário usado como vaso de plantas no jardim

(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)



Banheiro de casa da Terra Prometida – vaso sanitário sem ligação com a rede de esgotos
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

As paredes de alvenaria sem reboco justificam o pedido por parte de várias moradoras de material para que se sanasse o problema - especialmente de uma delas, que queria dois sacos de cimento para completar o vão da parede interna, raspada com as unhas pelo filho pequeno, para comer.



Interior de uma casa com a parede raspada
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

O interior das casas mostra também a falta de privacidade que os moradores podem ter, contando com um cômodo pequeno para abrigar toda a família, tendo apenas cortinas para separá-los ou protegê-los dos olhos indiscretos dos outros moradores.



Interior das casas – cortina separando cômodos
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Nas fotos abaixo, pode ser observado o empenho dos moradores em singularizar o quarto. No primeiro, um vaso de flores sobre a mesa e as almofadas sobre a cama indicam o apuro dos moradores. No segundo, observa-se uma cama improvisada de tijolos empilhados e o esmero do lençol e cobertor dobrado que dão ao ambiente um aspecto de arrumação, limpeza e beleza.



Quarto da Terra Prometida – cama arrumada com almofadas e flores na jarra da mesa
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994.)



Quarto da Terra Prometida - cama feita de pilha de tijolos, forrada com lençol e tapete no chão
(Arquivo do projeto João de Barro. Setembro. 1994)

Na Terra Prometida, o esforço de construir casas com uma aparência diferente também pode ser verificada. Uma moradora, por exemplo, em conversa com a equipe do projeto João de Barro em 1994, contou que construiu sua casa com a ajuda de suas filhas pequenas, todas as noites, depois de um dia de trabalho na catação de lixo. Outro morador, recolhendo objetos encontrados no Lixão, decorou sua casa com uma estante de madeira, livros velhos diversos e até um aparelho de telefone que não funcionava.

É importante observar que este desejo de melhorar a moradia é que motivou os moradores da Terra Prometida a procurarem auxílio de arquitetos e técnicos do então curso de Edificações do atual CEFET. De acordo com Jacques (2002, p. 52) “uma arquitetura convencional, ou seja, uma arquitetura feita por arquitetos, tem um projeto, que é feito antes da construção, e é este projeto que determina o seu fim, o ponto final para se concluir a construção”. Jacques conclui que “quando não há um projeto, não existe uma forma predeterminada, e assim a construção não termina, permanecendo sempre inacabada”. Enquanto um queria sacos de cimento

para rebocar paredes, outro desejava “dar um jeitinho no piso”, ou ainda assentar tijolos, para erguer novos cômodos: um quarto, uma varanda, o banheiro e até mesmo o muro da casa.

Vale ressaltar que objetos desprezados pela classe média por estarem velhos, quebrados ou sem utilidade, ganham um novo sentido na casa daqueles que, vivendo do lixo, encontram artigos que para eles são de luxo: rádio, liquidificador, vasos de plantas.

Enfim, em cada detalhe, a preocupação dos moradores em personalizar sua moradia. Bosi, comentando sobre os movimentos de diferenciação que operam sobre o mundo, observou, ao falar sobre o interior das casas dos bairros de Goiás, planejados pelo BNH, que os moradores buscam

Talvez aquele toque ideal de intimidade e calor que os decoradores procuram dar em vão às salas burguesas: sofás superestofados, objetos escolhidos a dedo que, quanto mais diferenciados e pessoais procuram ser, mais nos rodeiam da monotonia dos valores de troca (1982. p.32).

Segundo Juncá, Gonçalves Azevedo e Parente Gonçalves (2000. p. 32)

73,5% das casas têm na alvenaria a base de sua construção, mas 24,5% utiliza uma combinação de materiais diversos – madeira plástica, bambu, papelão – coletados em geral no próprio Lixão, e 2% recorre a uma barraca, do tipo usado em *camping*, para moradia.

Ao optar pela adoção de tijolos e vasos sanitários de louça, o poder público ignorou, ainda, a existência de mais baratos e eficientes materiais e tecnologias não convencionais de construção como, por exemplo: bambu, isopor, taipa entre outros; e equipamentos hidro sanitários de argamassa desenvolvidos e utilizados pela Fundação Nacional de Saúde – FNS, em Bom Jardim - RJ.

Estudos de tecnologias não convencionais para construção têm mostrado que se deve dar uma harmoniosa convivência homem/natureza, colocando como objeto principal de sua preocupação a política de proteção e

preservação do meio ambiente. Grande parte dos resíduos poluentes produzida pela sociedade pode ser reciclada, de modo a gerar novos materiais e atender à crescente demanda por tecnologias alternativas de construção, mais eficientes e econômicas.

As tecnologias alternativas, na área da construção civil, são passíveis de aplicação em programas habitacionais, principalmente naqueles destinados a produção de unidades voltadas para a população de menor renda, que resultam em ganhos qualitativos, tanto no que concerne à habitação, quanto ao espaço urbano, e numa melhor relação custo/benefício, quando comparados aos métodos tradicionais.

O uso destes materiais não convencionais permite que sejam executadas moradias com 30% a menos no custo e conseqüentemente que sejam construídas um número maior de unidades habitacionais. Se isso tivesse sido considerado, é provável que a Terra Prometida seria muito diferente do que foi e do que ainda é.

3 NOVO OLHAR SOBRE A TERRA PROMETIDA

3.1 POLÍTICA HABITACIONAL EM PROGRAMAS DE GOVERNO

No programa de governo “Campos no 3º Milênio”, para o quadriênio 2001-2004, há uma nota explicativa na terceira página: “Elaborou-se este Programa pensando em Campos como a cidade onde todas as pessoas vão sentir prazer de viver, com crescimento e desenvolvimento social, econômico, tecnológico, administrativo e humano”. Com ela, o então candidato a prefeito Arnaldo Vianna procurava estabelecer os princípios e metas que iriam nortear a sua gestão.

Além de indicar as prioridades para educação, cultura, saúde, esporte e lazer, assistência e trabalho, como parte de seu programa de desenvolvimento social; indústria, comércio, petróleo e serviços para o desenvolvimento econômico; o transporte, o meio ambiente, a habitação e o planejamento urbano também fizeram parte das preocupações esboçadas para o desenvolvimento urbanístico.

Neste último eixo de propostas, defendia-se a necessidade de um plano viário para a cidade, a implantação de um sistema integrado de transporte coletivo, a revisão das linhas de transporte coletivo, redimensionamento dos horários dos coletivos, a construção de um anel cicloviário, construção de viadutos, implantação de sinalização semafórica sincronizada, construção de rotatórias e regulamentação de estacionamentos.

Em relação ao meio ambiente, pretendia-se urbanizar margens de canais, lagoas e orla do Rio Paraíba, bem como implantar o Parque Mangue da Carapeba, arborizar eixos viários e ruas centrais dos bairros e sedes dos

distritos, implantar zoológico, cuidar da dragagem e recuperação ambiental, implantar usina de reciclagem de entulho, dar continuidade a política da limpeza e dragagem dos canais, expandir a coleta seletiva do lixo domiciliar, entre outros.

Com relação à habitação, assim como as demais políticas, as propostas eram precedidas de uma avaliação. Nesta, destacava-se

Apesar dos esforços da atual administração em solucionar este grave problema que é o perfil habitacional, onde novos conjuntos habitacionais foram construídos e estão em construção, (são 119 casas populares), continuamos com uma demanda razoável e precisamos ter uma visão clara das necessidades e uma ação rápida e criativa, para que posamos reverter esta realidade desumana que é submeter um semelhante a uma moradia subnormal.

Portanto, a questão de morar continuará sendo vista à luz de uma necessidade básica; procuraremos cada vez mais criar condições para que o pobre tenha acesso à moradia com soluções práticas, simples e de grande alcance social.

A necessidade de morar, preocupação deste governo, continua sendo um desafio permanente, sempre enfrentado com disposição e vontade pública. (s/d, p.35)

Tal avaliação justificou propostas como a implantação do Programa Loteamento Legal, à implantação de uma política de fixação da população rural do município e a desfavelização. O primeiro ponto consistia em fazer com que a prefeitura fosse responsável pelo “Projeto de Loteamento e Implantação em áreas pré-determinadas, adquiridas por desapropriação e com titularização dos lotes com prévio cadastro na Secretaria de Promoção Social. Obs.: A contrapartida do beneficiário é a construção do imóvel no prazo máximo de três anos com o apoio do Vale Construção”(idem).

Com relação ao segundo item, previa-se a construção de loteamentos rurais do tipo agrovilas, com equipamentos e áreas comunitárias para lazer e atividades culturais. Havia uma previsão de que os lotes deveriam ter uma área mínima de 6 mil metros quadrados de forma a criar condições de auto sustentabilidade. Finalmente, visando a desfavelização, pretendia-se alocar recursos para a “construção de conjuntos habitacionais populares, dotados de total infra-estrutura, priorizando o reassentamento das populações carentes” (*op. cit.* p.36).

O planejamento urbano, por sua vez, era também objeto de uma avaliação que partia do princípio de que era necessário repensar a cidade e os distritos. Isto se devia à compreensão de que seria urgente “administrar os conflitos que naturalmente surgirão e gerenciar interesses contraditórios” (*op. cit.*, p. 37). Fazia-se necessário elaborar uma nova forma de administrar o espaço urbano. Para o candidato a prefeito, as ferramentas já existiam porque a infra-estrutura já estava preparada para colocar em prática, no prazo de seis meses, as principais propostas: urbanização e paisagismo de trechos de avenidas, execução de perimetrais, duplicação e urbanização de trechos de estradas municipais, remodelação e expansão da orla marítima do município, implantação do Parque Municipal Lagoa do Vigário, projeto do patrimônio arquitetônico e cultural da cidade, cadastramento aerofotogramétrico, criação de um novo código de postura e criação de lei de zoneamento, uso e parcelamento do solo.

Este programa do “candidato do Garotinho” dava continuidade à gestão do PDT na cidade e consolidaria as propostas que vinham sendo colocadas em prática desde que Anthony Matheus assumiu a prefeitura em 1989 e fez seus sucessores. Para um candidato que visava dar continuidade aos mandatos anteriores, é importante assinalar que projetos habitacionais do tipo da Terra Prometida não eram mais objeto de intenções e pareciam até mesmo ignorados.

A prefeitura de Campos está prevendo¹, para o ano de 2004, a construção de cerca de mil casas, algumas delas já iniciadas. No distrito de Travessão de Campos, num terreno próximo a BR 101 que foi desapropriado e já sofreu serviço de terraplanagem, o projeto prevê casas com dois quartos, água tratada, sistema de esgoto e área de lazer. Conjunto residencial na Chatuba, onde estão previstas a construção de 270 casas com um Centro Comercial, Posto Médico, Departamento de Policiamento Ostensivo (DPO), área de lazer e de práticas de esporte e Creche. No distrito de Barra do Furado, 48 casas que estavam sendo construídas tiveram suas obras

¹ Folha da Manhã – 13/06/2004 – Geral. p. 7

embargadas pela Feema e pelo Ibama, porém a prefeitura prevê o reinício das obras. No Matadouro, a prefeitura fez projeto de construção de 5 blocos com 16 apartamentos cada, porém como o Tribunal de Contas não aprovou o primeiro projeto, um segundo está sendo elaborado e não tem previsão de início das obras. Podemos observar, portanto, que a Terra Prometida foi muito pouco contemplada com ações governamentais nesse período.

3.2 TERRA PROMETIDA DEZ ANOS DEPOIS: COMO VAI VOCÊ?

Regressar à Terra Prometida dez anos depois da primeira visita traz lembranças do período da implantação do trabalho do Projeto João de Barro. A primeira impressão é de que nada mudou, continua do mesmo jeito. De longe, todas as casas são iguais. Barracos de madeira se revezam com construções de alvenaria e tomam conta da paisagem. De perto, a semelhança se restringe à forma como foram montadas. Cada uma delas, pedra de um quebra-cabeça, foi erguida pelos próprios moradores, que, ao remexerem o lixo, se deparam com peças que, improvisadas, serviram para erguer paredes.

No início,

Após realização de cadastros e seleções, acenou-se para o mito da casa própria: foram separados lotes, e teve início a construção de algumas moradias e/ou doação de algum material para que as próprias famílias as erguessem, de acordo com suas possibilidades e necessidades, tendo a opção de realizar, aos poucos as melhorias necessárias.

Muitas destas melhorias não se realizaram e, o que com o passar do tempo vem fazendo, é tornar mais evidente a fragilidade das construções, os riscos de desabamento, a falta de infra-estrutura e segurança, a exposição às condições de insalubridade (JUNCÁ, GONÇALVES AZEVEDO e PARENTE GONÇALVES, 2000. p.32).

Como podemos observar nas fotos recentes, as casas continuam com o mesmo aspecto de antes, apesar de que um olhar mais atento mostra que aqui e ali tem novidades. De lá pra cá, muitas foram as melhorias feitas pela Associação de Moradores, apoiada pela Prefeitura.

Alguns telhados foram executados com sobras ou telhas de amianto, seguras por pedras, como exemplificam as fotos abaixo.



Casa da Terra Prometida com telhado seguro por pedras
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)



Casa da Terra Prometida com sobras de telhas seguras por pedras
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)

De acordo com o observado através do cadastramento das necessidades dos moradores da Terra Prometida, a Prefeitura Municipal faz reparos ou constrói casas para os mais necessitados. Segundo a presidente

da Associação de Moradores Elma Escolácia do Carmo Luiz², que acumula a função com a de Agente Comunitária do Bairro, “foram construídas oito casas”.

Quanto à eletricidade, a maioria das ruas já conta com rede elétrica e cada casa tem seu relógio de luz. Técnica da prefeitura tendo sido solicitada a indicar os números mais precisos não soube fazê-lo. Informou que sabia que na Terra Prometida o número de ruas continua o mesmo. Para efeito de cálculo de moradores, imagina-se que em cada uma das 350 casas moram cinco pessoas o que então totaliza 1.050 habitantes. Em relação à distribuição de água, apenas algumas ruas contam com sua distribuição, tendo assim, hidrômetros em algumas casas. O loteamento não cresceu em número de ruas, porém, estas passaram por algumas obras de manutenção. A Emhab elaborou uma planta do loteamento que continua mostrando a falta de espaços para lazer.



Casa da Terra Prometida com relógio de luz e hidrômetro
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)

Elma é uma das primeiras moradoras da Terra Prometida. Em 1994, já emprestava seu quintal para que se construísse a “fábrica”, onde aconteciam as reuniões para elaboração de objetos a serem reutilizados ou reciclados.

² Entrevista concedida dia 04 setembro de 2003.

Esses objetos iam para uma barraquinha do projeto “Mãos de Campos”³, onde eram vendidos.

Segundo ela, a comunidade está dividida em dois territórios: o das pessoas que trabalham no programa municipal Agente *Jogue Limpo* como varredores de rua na cidade, trabalhando meio dia de serviço, e que “não têm conta nenhuma a dar à comunidade”; e o das pessoas que participam da associação do bairro, que “têm responsabilidade com a iluminação pública, com as fossas, com as condições das casas, com a distribuição das bolsas de alimento e do leite”, fazendo uma articulação entre os moradores e a Secretaria Municipal de Promoção Social. Isso significa dizer que a agente comunitária é quem tem a responsabilidade de encaminhar os pedidos das necessidades dos moradores à Prefeitura. Ela, sempre que solicitada, faz um ofício para ser encaminhado para a Secretaria. O carteiro deixa toda a correspondência na sede da Associação de Moradores, que a distribui.

De acordo com a Presidente, a comunidade conta, hoje, com projetos e obras onde aparecem os esforços de seus moradores de dotá-la de equipamentos de interesse social, tais como creche e posto de saúde, que, “devido ao crescimento populacional, (...), segundo os moradores, não está suportando a demanda”⁴.

Os moradores reivindicam estabelecimentos comerciais como farmácias, por exemplo. Faltam ainda áreas de convívio social com equipamentos necessários ao lazer, cultura e esportes.

As ruas não têm pavimentação, continuam de terra batida, sem vala negra. A maioria conta com rede de iluminação pública apresentando postes de luz.

³ Projeto da Prefeitura Municipal de Campos que visa divulgar e comercializar artesanatos de pessoas da comunidade.

⁴ Folha da Manhã. *Soluções chegam à terra Prometida*. Bairros, 11/09/2003. p. 7.



Rua de terra batida com postes de luz
(Arquivo pessoal. Setembro. 2003)



Rua de terra batida
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)

A empresa Queiroz Galvão, contratada para fazer a coleta de lixo da cidade, está administrando o “lixão” que fica vizinho ao loteamento Terra Prometida. Com o objetivo, segundo Elma, de “tirar as crianças das ruas e mantê-las longe do lixo”, - já que estas crianças saíam das aulas do Ciep Pedro Álvares Cabral, vizinho ao local, e iam para lá, - ocasionando muitos acidentes - construiu um galpão para abrigá-las fora do horário das aulas. Neste galpão funciona um núcleo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Esse programa serve para retirar crianças e adolescentes de 7 a 14 anos do trabalho pesado e perigoso. Na Terra Prometida, atende a cerca de 180 crianças moradoras no loteamento.



Galpão construído pela empresa Queirós Galvão
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)

A maior mudança que se pode observar é exatamente no lixão, que está todo cercado, coberto com camadas de terra, sem crianças, sem animais de grande porte, como bois e vacas, e com uma perceptível diminuição de moscas e outros insetos, bem diferente de antes.



Lixão de Campos
(Arquivo pessoal. setembro. 2003)



Lixão de Campos
(Arquivo pessoal. Setembro. 2003)

Esta observação encontra uma justificativa em ações que foram desenvolvidas no lixão. O Relatório de Atividades da M.A.Campos-RJ – empresa contratada para os serviços de limpeza urbana – de outubro de 2003, versando sobre varrição manual e mecanizada de vias e logradouros públicos prevendo o fornecimento de equipe para limpeza de áreas públicas, bem como capina, pintura de meio fios, coleta de resíduos e desobstrução de galerias, entre outros, considerou que, no que se refere à recuperação e operação do aterro de resíduos sólidos domiciliares e resíduos de serviços de saúde, a firma executou as seguintes intervenções no lixão que circunda a Terra Prometida: recuperação da área degradada do aterro, controle de entradas e saídas de pessoas, implantação de barreira vegetal no entorno do aterro, conformação e cobertura do lixo com argila e operação do aterro. Destacou também a “ordenação e organização dos catadores de materiais recicláveis realizadas próximo às frentes de trabalho, envidando todos os esforços para não aumentar o número de catadores no aterro, elaboração de cadastro de todos os catadores em atividade no aterro, não sendo permitido o cadastro de novos catadores” (2003, s/p).

A diminuição de insetos já observada talvez se justifique pelas intervenções feitas também na coleta de resíduos de serviços de saúde. O mesmo relatório aponta a existência de coleta de lixo hospitalar, de farmácias, clínicas e postos de saúde da cidade com emprego de caminhões vedados. Entre os 69 locais de coleta com esses resíduos incluem-se creches, laboratórios, Instituto Médico Legal, clínicas infantis e hospital psiquiátrico.



Casas construídas pela prefeitura de Campos na Terra Prometida
(Arquivo pessoal. Setembro. 2003)

Resumindo, o quadro abaixo tem por objetivo reunir os diversos aspectos observados e analisados durante a pesquisa:

TERRA PROMETIDA		
PRINCIPAIS PONTOS DE ANÁLISE	1994	2004
CASAS	Paredes – de alvenaria sem reboco, de tábuas, papelão, entre outros materiais. Telhados – lona, telhas de barro ou de amianto sem engradamento, seguras por pedras.	Paredes – de alvenaria sem reboco, de tábuas, papelão, entre outros materiais. Telhados – lona, telhas de barro ou de amianto sem engradamento, seguras por pedras.
SANEAMENTO	Fossas - apenas escavações nos lotes; não conta com rede coletora de esgoto, que corre a céu aberto.	Implantada uma rede de saneamento básico, com reparos na rede de água e implantação de rede de esgotos, com cerca de quatro mil metros e 359 ligações domiciliares.
PAVIMENTAÇÃO	Terra batida	Terra batida
LAZER	Sem área definida	Sem área definida
ILUMINAÇÃO	Precária, com poucos postes nas ruas e algumas casas com relógios de luz.	A maioria das ruas conta com rede elétrica e cada casa tem seu relógio de luz.
RUAS	Com valas negras	Sem valas negras
LIXÃO	Descampado; com grandes pilhas de lixo amontoado; com animais de grande porte e crianças andando livremente; grande quantidade de moscas e outros insetos; caminhões despejando todos os tipos de lixo da cidade.	Cercado; sem animais de grande porte; sem crianças; com perceptível diminuição de moscas e outros insetos; entrada permitida mediante autorização da firma administradora; caminhões despejando todos os tipos de lixo da cidade.
BANHEIROS	Ausência na totalidade das casas	Construção de 137 em unidades já instaladas
CONSTRUÇÃO	Mutirão sem apoio técnico	Reparos em algumas unidades e casas construídas pela prefeitura.
ÁGUA	Abastecimento por meio de torneira comunitária; algumas casas com caixa d'água e torneira particular.	Abastecimento por meio de torneira comunitária; algumas casas com caixa d'água e torneira particular.
CRECHE E POSTO DE SAÚDE	Não	Sim

Como podemos observar, poucas foram as mudanças implementadas pelo poder público municipal na Terra Prometida, desde sua implantação até os dias de hoje. Dentre essas mudanças, destaca-se a implantação do posto de saúde, da creche e do núcleo do PETI. Observa-se que, quanto às casas, os materiais empregados continuaram sendo tijolo, sem reboco, misturado com tábuas e papelão. Os telhados também não apresentam alterações desde 1994, quando se iniciou o projeto João de Barro e se fez um levantamento das condições de moradia da população do loteamento. Lona, telhas de barro e de amianto sem engradamento, continuam a ser os recursos utilizados pelos moradores para fugirem da chuva e do sol. No entanto, há também algumas novidades, os banheiros, que inexistiam na totalidade das casas, já se fazem presentes em número bem significativo. A ação da prefeitura se faz sentir em poucas construções e pequenos reparos em algumas moradias. As valas negras desapareceram das ruas. O lixão, antes descampado com animais de grande porte e insetos, hoje está cercado, sem crianças e com caminhões de limpeza que continuam a despejar todos os resíduos da cidade.

A mudança mais significativa é a existência de uma creche que a prefeitura considera como modelo. Uma líder comunitária se orgulha de ter sido esta a primeira creche implantada pelo poder público, e que tem servido de parâmetro para as outras que foram construídas no município. O mesmo pode ser dito do posto de saúde que hoje atende a comunidade.

O abastecimento d'água figura entre os problemas que persistem. As torneiras comunitárias continuam, apesar de algumas casas terem caixa d'água e torneira particular. A pavimentação continua de terra batida. Áreas comunitárias de lazer inexistem. A iluminação permanece precária.

A **Folha da Manhã** apontou com destaque que “Soluções chegam à Terra Prometida”⁵. Esta reportagem salienta que “Entre os problemas que mais atinge aos moradores do local está a falta de estabelecimentos comerciais”. A questão da criminalidade também merece destaque, e “mesmo

⁵ Folha da Manhã. *Soluções chegam à terra Prometida*. Bairros, 11/09/2003. p. 7.

sendo considerado um bairro com alto índice de criminalidade, os moradores alegam que o lugar, apesar das dificuldades, não é ruim para se viver”.

A Terra Prometida continua existindo quase da mesma maneira. Algumas casas ganharam muro, outras, telhas, e algumas outras foram construídas pela Prefeitura. Segundo a presidente da Associação de Moradores, todas essas ações têm acontecido através da luta e reivindicação dos moradores.

Elma Escolácia do Carmo Luiz, em entrevista⁶, observou ainda que, no que se refere ao esgoto nem todas as ruas do loteamento têm esgoto, “todos entupidos”. Para ela, a prefeitura não terminou de asfaltar e pavimentar. Além disso, falta água em várias casas. Se a prefeitura não sabe informar ao certo o número de casas e usa para o cálculo de moradores o número de lotes, ela observou, que apesar de ter diminuído a demanda, a associação trabalha com o número de 420 casas, pois “no mesmo terreno existe mais de uma casa”. Ela também tem dificuldades em precisar o número de moradores já que “uns entram, outros saem”. As melhorias, como a iluminação da rua São Benedito, conhecida como “rua da Gaiolinha”, não aconteceram, pois não tem “nem poste, nem luz”. As ações da prefeitura foram muito limitadas na Terra Prometida. Elma lembra que só foram construídas quatro casas e quatro foram reformadas. As obras pararam “por falta de recursos financeiros”.

⁶ Depoimento concedido em 09 junho de 2004.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A habitação popular ainda tem sido vista, pelos responsáveis pelas políticas sociais, sob a mesma perspectiva que informava as iniciativas governamentais na primeira metade do século XX, - isto é, como uma questão meramente técnica e prática exclusiva de especialistas.

Tanto o planejamento como a execução e avaliação estão constantemente nas mãos de engenheiros e arquitetos que, imbuídos de um saber técnico, assessoram a elaboração da legislação urbana, responsabilizam-se por projetos de loteamentos, parcelamento e equipamentos de uso coletivo, além de detalhar moradias para as diferentes classes sociais.

Na Terra Prometida, objeto desse estudo, diferentemente, nem o saber técnico parece ter sido acionado para planejar a solução do problema de moradias populares. Como vimos, este loteamento surgiu de demandas da população, que invadiu um terreno, e depois foi remanejada pelo poder público para área próxima ao Depósito de Lixo Municipal da cidade - o lixão. E passados treze anos de sua implantação, o loteamento continua com problemas que demonstram a falta de programas habitacionais que contemplem a população que lá habita.

Esta demanda por moradia não é exclusiva desta população, e resulta do processo de favelização das cidades, que tem exigido políticas específicas, a partir da década de 1940, tanto no Rio de Janeiro como em Campos. Parques proletários, política de remoção, construção de loteamentos e

conjuntos habitacionais fazem parte das alternativas encontradas até hoje para o acelerado crescimento urbano.

Ter a casa própria é um sonho de todos, além de ser garantia de segurança, porque mesmo se eventualmente ficarem desempregados estarão seguros pelo fato de terem onde morar. A população de baixa renda não é diferente e tem apontado para o poder público que não é suficiente ter a casa. Ela exige, cada vez mais, acesso ao saneamento, à iluminação, ao transporte e aos espaços coletivos de convivência, educação, saúde e lazer.

O sonho de um emprego melhor, de conquistar melhores condições de vida, a busca de melhores oportunidades, vêm junto do sonho da casa própria. A esse respeito, Chiera mostra que

[...] seus sonhos de pessoas boas, alegres e hospitaleiras se esvaem diante da dura realidade de um barraco, numa favela construída perto do esgoto a céu aberto, com um salário de fome (...) e com o espectro do desemprego ou do biscate. Suas esperanças foram sepultadas pela falta de estruturas básicas – ruas e esgotos, assistência médica e escolas (1996. p. 15).

A análise da Terra Prometida, feita no decorrer desse estudo, considerou as mudanças nas políticas habitacionais urbanas. A Constituição de 1988 estabeleceu que a moradia é dever do Estado, e em 2000, a Emenda Constitucional de nº 26 reconheceu o direito de moradia como um direito social e a partir dela, houve os inúmeros desdobramentos no nível federal e local. No primeiro, pode-se apontar a criação do Ministério das Cidades. No segundo, observa-se a elaboração de diversos instrumentos legais: Plano Diretor, Estatuto da Cidade, entre outros.

Com a municipalização das políticas sociais, Campos procurou também responder aos problemas habitacionais criando órgãos e instrumentos legais. Campanhas políticas e prestações de conta de governos municipais passaram a incluir com ênfase a temática urbana e nesta, a questão habitacional.

Campos, assim como a maioria das cidades brasileiras, pode ser identificada como uma “cidade partida”, expressão cunhada por Zuenir

Ventura (1994) para definir o *apartheid* social que se expressa no espaço urbano, resultando de injustiças econômicas e sociais às quais estão submetidas grandes parcelas da população vítimas do desemprego, da fome, da miséria.

No entanto, a solução do problema do crescimento desordenado é tão complexa que não passa somente pela indispensável participação popular, mas deve levar em consideração também a implementação de políticas de cunho técnico. Deste modo, há necessidade de se incorporar as favelas ao espaço urbano por meio de investimentos e de eficiente administração. Afinal, torna-se cada vez mais essencial uma gestão integrada, que dê prioridade ao combate à segregação sócio-espacial, de forma a gerar melhorias qualitativas para os atores sociais urbanos.

É certo que o *déficit* habitacional afeta, de forma mais contundente, a parcela menos favorecida da população. Desta forma, ao propor políticas públicas para a habitação, faz-se necessário que sejam considerados os indicadores de necessidades habitacionais. O conceito de necessidades habitacionais inclui, além do *déficit* habitacional, que é a necessidade de reposição de unidades precárias e atendimento à demanda; a demanda demográfica, que é considerada a necessidade de construção de novas unidades para atender ao crescimento demográfico; e a inadequação, que é a necessidade de melhoria das unidades habitacionais com carências ou deficiências. Além disso, a definição de “necessidades básicas” é cultural. Os padrões de saúde, bem-estar e qualidade de vida são estabelecidos por instituições internacionais, com base nos hábitos das populações de países desenvolvidos.

Em Campos dos Goytacazes, a municipalização das políticas habitacionais não tem se mostrado eficiente. Os gastos com a habitação mostram-se insignificantes em relação ao considerável orçamento municipal. Podemos depreender que a necessidade de moradia incluída na malha urbana no município de Campos na última década continua sendo tratada como política compensatória de atendimentos. É uma das maiores

deficiências é em relação à inadequação da moradia, visto que Campos apresenta “um quadro geral de extrema precariedade quanto às condições de habitabilidade, especialmente no que se refere à infra-estrutura urbana básica e condições das edificações” (Oliveira, 2002, p.69). A Terra Prometida é só um exemplo disso.

Dados sobre o orçamento do município de Campos divulgados pelo Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense e publicados no Boletim nº 11 - *Radiografando o Orçamento de Campos dos Goytacazes* - dão conta que sobraram recursos orçamentários no ano de 2002. Segundo esses dados, a Prefeitura deixou de investir R\$ 163,8 milhões de seu orçamento, que era de R\$ 539 milhões, apesar do município, entre outros problemas, contar com apenas 35% de sua população atendida por esgoto e apresentar um *déficit* habitacional da ordem 11.094 residências, segundo o Tribunal de Contas do Estado (TCE).

O Boletim ao analisar o período de 2000 a 2004, revela que para a “habitação foi previsto R\$ 7,5 milhões, tendo sido gasto apenas R\$ 4,8 milhões, ou seja, 64% do previsto” e para o “saneamento básico urbano se previu inicialmente R\$ 9,1 milhões e gastou-se R\$ 21,6 milhões”. O estudo mostra que a “sobra orçamentária de 2002 pode ser nada se comparada às estimativas que estão sendo feitas para 2003”, e que, apesar da arrecadação de Campos estar em constante evolução, a posição do município não aumenta na relação do *ranking* estadual e nacional do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. O IDH de Campos cresceu muito pouco, de 0,68% para 0,75%, em comparação à elevação do orçamento municipal. A posição do município no levantamento nacional do IDH caiu passando do 44º lugar para o 54º, entre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro.

O referido Boletim salienta, além disso, que “o dinheiro que a prefeitura de Campos deixa de investir em melhoria de qualidade de vida reflete diretamente na vida da cidade”. Para efeito de informação, evidencia que “segundo cálculos usados pela Caixa Econômica Federal, R\$ 163

milhões seriam suficientes para zerar, em um único ano, todo *déficit* habitacional de Campos, construindo-se 13 mil casas populares.”¹

Apesar de terem sido implementados alguns programas habitacionais, no período estudado, o poder público municipal não criou um espaço participativo específico, onde as ações pudessem ser discutidas pelos representantes dos diferentes órgãos e da sociedade civil. Na Terra Prometida, a ausência inicial de áreas coletivas e a carência de serviços essenciais comprovam que o poder público ignorou que o tecido urbano da favela está em constante movimento, o que gera demandas múltiplas, complexas e específicas, como as apontadas por Jacques (2002) quando chamou a atenção para a necessidade de incorporar novas práticas às políticas habitacionais:

[...] os moradores são os verdadeiros responsáveis por sua construção, ao contrário do morador da cidade formal, que muito raramente se sente envolvido na construção do seu espaço urbano e, em particular, dos espaços públicos de sua cidade. A participação comunitária ocorre de forma muito mais representativa nas favelas e áreas favelizadas em geral do que na cidade formal. Os técnicos, arquitetos e urbanistas responsáveis por projetos e intervenções em favelas, na maioria dos casos, em vez de tentar seguir os movimentos já iniciados pelos moradores, impõem sua própria lógica construtiva, diretamente ligada à cultura e à estética da cidade formal (p. 56).

As intervenções municipais em Campos na área habitacional tradicionalmente são pontuais e emergenciais, voltadas essencialmente para a população que mora em áreas de risco ou se encontram em situação crítica. É interessante observar, ainda, que programas habitacionais como a Terra Prometida são considerados da área da Assistência Social, ficando vinculados à Secretaria de Promoção Social, e não às Secretarias de Planejamento e de Obras.

Fotografias da Terra Prometida de setembro de 1994 e de setembro de 2003, não apenas ilustram este trabalho. Elas funcionaram como “instrumento de análise e interpretação do real” (MAUAD, 1996, p.78)

¹ Disponível em <<http://www.cefetcampos.br/cppg/index.html>> acesso em 22/03/2004.

permitindo compreender as conseqüências das políticas habitacionais que se restringem à doação de materiais e deixando a cargo da população a responsabilidade de construir e reformar em regime de mutirão as próprias casas.

O poder público, além de não assessorar tecnicamente, não deu uma nova diretriz política à questão habitacional, ao não ouvir a população para encontrar alternativas na definição de unidades habitacionais, na seleção de tecnologias a serem empregadas, na organização da produção de unidades, na definição de equipamentos necessários e na previsão de custos.

Na Terra Prometida, tanto os depoimentos quanto as visitas ao local indicam que o loteamento não resultou de planejamento, o que gerou não só a improvisação das unidades habitacionais como a distribuição de lotes sem um estudo prévio das necessidades da população envolvida. A produção das unidades habitacionais sem vaso sanitário, rede de esgoto, fossa, água e iluminação precária, evidencia que não houve participação das várias administrações municipais durante o processo de construção.

É duplamente curioso que o poder público não oriente sobre a utilização de novos materiais e tecnologias não convencionais de construção. Primeiro porque já existem estudos e experiências com tecnologia como bambu e isopor, entre outras, que reduzem sensivelmente os custos das obras. Em segundo, porque esta população, independentemente de orientações técnicas, lança mão de inúmeros materiais nada convencionais, como lona, papelão, restos de tábuas, retirados na maior parte das vezes do lixo.

As paredes construídas sem alicerce e sem reboco, os telhados sem engradamento, a utilização de materiais de pouca durabilidade, também, indicam que o poder público deixou de contribuir na produção das unidades habitacionais. Cartilhas também poderiam ser produzidas orientando a população durante o processo de construção sugerindo, inclusive, formas de organização para a aquisição de material comprado em regime de cooperativa.

A Terra Prometida custou a incorporar equipamentos coletivos como creche e posto de saúde, e ainda não tem áreas coletivas para o lazer comunitário.

Desta forma, por não aliar saber técnico com participação política da comunidade, os governos municipais não têm efetivado políticas habitacionais comprometidas com a melhoria da qualidade de vida e com os interesses da parcela menos favorecida da população, como na Terra Prometida.

REFERÊNCIAS:

ANO eleitoral com promessa de casas. Folha da Manhã, Campos dos Goytacazes, 13 Junho 2004. Geral, p. 7

BONDUKI, Nabil Georges. *Origens da Habitação social no Brasil*. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998. 342 p.

BOSI, Ecléa. Problemas ligados à cultura das classes pobres in VALLE, Edênio, QUEIRÓZ, José J. (org). *A Cultura do povo*. 2ª edição - São Paulo: EDUC, - 1982.p. 25-39

Boletim “Prestação de Contas” 1989-1992. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 1989.

Boletim “Prestação de Contas” 1990. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. *De braços abertos para o futuro*, 1990.

Boletim “Prestação de Contas” 1992. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. *A Semente de um Novo Tempo*, 1992.

Boletim “Prestando Contas” (1993 – 1996). Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes do ano de 1996.

Boletim “Prestação de Contas” 1997. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 1997.

Boletim “Prestação de Contas” 2001. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2001.

BURGOS, Marcelo Baumann. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas nas favelas do Rio de Janeiro in ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos.(orgs.). *Um século de favela*. 3 ed – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 372 p.

CALVINO, Ítalo. *As cidades invisíveis*; tradução Diogo Mainardi.- São Paulo: Companhia das Letras, 1990. 150 p.

CARDOSO, Adauto Lucio. Descentralização e racionalização das intervenções públicas sobre o habitat popular urbano in SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; BRITTO, Ana Lúcia; PORTO, Helio Ricardo Leite (org). *Políticas de saneamento Ambiental: inovações na perspectiva do controle social*. Rio de Janeiro: FASE, 1998. p. 147-163.

CARPINTÉRO, Marisa Varanda Teixeira. *A construção de um sonho: os engenheiros-arquitetos e a formulação política habitacional no Brasil (São Paulo – 1917/1940)*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997. (Série Pesquisas). 221 p.

CASTRO, Frei João José Pedreira. *Bíblia Sagrada*. (Tradução dos originais dos Monges de Maredsons – Bélgica). São Paulo: Ed. Ave-Maria Ltda. 1998. 1632 p.

CHIERA, Renato. *Filhos do Brasil: um caminho de solidariedade na Baixada Fluminense*. São Paulo: Editora Cidade Nova, 1996. 228 p.

CRUZ, José Luís Vianna da. *Desenvolvimento do Norte/Noroeste Fluminense: problematizando o consenso*, Vértices: publicação e divulgação técnico-cultural da Escola Técnica Federal de Campos, ano 1, nº 1, dez. 1997, p. 27-36.

DAS 540 famílias cadastradas para receber a ajuda da Prefeitura 200 serão assistidas pelo Projeto Terra Prometida. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, p.3. 21 Jan. 1991.

FALTA água na Terra Prometida. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.1. 27 Agosto 1991.

FAMÍLIAS interrompem mutirão em áreas da Codin. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, p.7. 21 Jan. 1991.

FARIAS, Patrícia Silveira de. A construção da bela praia: uma(s) história(s). in *Pegando uma cor na praia: relações raciais e classificação de cor na cidade do Rio de Janeiro*. Tese de doutorado em Sociologia e Antropologia. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ . Rio de Janeiro, 1999.

FINEP-GAP Financiadora de Estudos e Projetos – Grupo de Arquitetura e Planejamento. *Habitação popular: Inventário da ação governamental*. Rio de Janeiro: Projeto, 1985. 202 p.

FUNDAÇÃO CENTRO DE INFORMAÇÕES E DADOS DO RIO DE JANEIRO, IQM: Índice de Qualidade dos Municípios – Carências, Rio de Janeiro, CIDE, 2001.

_____. Índice de Qualidade dos Municípios – Necessidades Habitacionais, Rio de Janeiro, CIDE, 2001.

IBGE. Censo Demográfico 2001. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> acesso em 24/10/2003.

INVASORES de terra foram à Câmara para pedir apoio. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.5. 09 Jan. 1991.

JACQUES, Paola Berenstein. Cartografias da Maré in *Maré, vida na favela*. VARELLA, Drauzio. BERTAZZO, Ivaldo. JACQUES, Paola Berenstein. – Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002. 128p.

JUNCÁ, Denise. GONÇALVES AZEVEDO, Verônica. PARENTE GONÇALVES, Marilene. *A mão que obra no lixo*. Niterói: EdUFF, 2000. 121p.

LAPA, Tomás de Albuquerque; LIMA, Felliipe de A. Abreu; RIOS, Lucas da C. Machado. *Formação de territórios e ameaças à sustentabilidade do desenvolvimento urbano*. Disponível em <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/bases/texto168.asp>> acesso em 08/06/2003

LIRA, Ricardo Pereira. Prefácio. In CARVALHO, Eduardo Guimarães de. *O Negócio da Terra*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1991. 127p.

LIXÃO da Codin mostra avanço da miséria. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, 19 maio 1994. Clacidade, p.8.

LOPES, Alberto Costa. *Evolução Urbanística de Campos: Aspectos da Legislação*. julho, 1988. mimeo. 28 p.

MACHADO, Ana Maria. *Recado do nome: leitura de Guimarães Rosa à luz do nome de seus personagens*. Rio de Janeiro: Imago, 1976. 200p.

MACKENZIE, John L. Dicionário Bíblico. (Tradução Álvaro Cunha et al). São Paulo: Ed. Paulinas, 1983. 979 p.

MAIS de 250 famílias já ocupam área legalmente. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, p. 1. 27 Jan. 1991.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000. 192 p.

MARTINEZ, Sílvia Alicia. *Memória de Professores: o processo de transformação da universidade Argentina (1968-1976)*, *Teias*: Revista da Faculdade de Educação/UERJ, ano 1, nº1, jan/jun 2000, p.111-118.

MAUAD, Ana Maria. *Através da imagem: Fotografia e História – Interfaces*. Tempo, Rio de Janeiro, vol. 1, nº2, 1996, p.73-98.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Cidades Sustentáveis: Subsídios à Elaboração da Agenda 21 Brasileira*, Brasília: 2000, disponível em

<<http://www.ibam.org.br/parceria21/cidsus21.htm>> acesso em 08/06/2003.

MONTEIRO, Marcelo. *Fio do tempo*. Disponível em <<http://www.favelatemmemoria.com.br>> acesso em 09/06/2003.

_____. *Pequeno Dicionário das Favelas*. Disponível em <<http://www.favelatemmemoria.com.br>> acesso em 09/06/2003.

NA 'TERRA PROMETIDA' as dificuldades são muitas. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.1. 24 Março 1991.

NO CALABOUÇO prazo é de 48 horas. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.7. 17 Jan. 1991.

NO CALABOUÇO os invasores tentam ficar no local, *Folha da Manhã*, campos dos Goytacazes, p. 7. 11 Jan. 1991.

OLIVEIRA, Jane Souto de. MARCIER, Maria Hortense. A palavra é: favela. in ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos.(orgs.). *Um século de favela*. 3 ed – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 372 p.

OLIVEIRA, Sônia Azevedo Le Cocq de. *As Áreas de especial Interesse Social em Campos dos Goytacazes*. Relatório de pesquisa. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Faculdade de Arquitetura Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2002. 85 p.

PESSANHA, Roberto Moraes. Boletim Técnico Nº 05/2001. *Favelas/ Comunidades de Baixa Renda no Município de Campos dos Goytacazes*. Observatório Socioeconômico do Norte Fluminense Disponível em <<http://www.cefetcampos.br/cppg/index.html>> acesso em 24/06/2003.

_____. Boletim Técnico Nº 11/2001. *Radiografando o Orçamento de Campos dos Goytacazes. Análise do período 2000 a 2004*. Observatório Socioeconômico do Norte Fluminense Disponível em <<http://www.cefetcampos.br/cppg/index.html>> acesso em 22/03/2004.

PMC inicia assentamento de famílias invasoras. *Folha da manhã*, Campos dos Goytacazes, 09 Jan. 1991. *A Cidade*, p.4.

PÓVOA, Fabiana Machado Rangel. *A Municipalização da política de habitação Popular em Campos dos Goytacazes (1989-2001)*. Campos dos Goytacazes, 2002. 97 p. Dissertação (Mestrado em políticas Sociais) - Centro de Ciências do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes. 2002.

PREFEITURA assentou 300 famílias próximas a Codin. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.5. 29 Jan.1991.

PREFEITURA já assentou 264 famílias na área da Codin. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, p.3. 27 Jan. 1991.

Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. *Decreto n° 02*. 10 de janeiro de 1991.

Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. Lei de Parcelamento do solo. Campos dos Goytacazes, maio 1980.

Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. *Plano Diretor de Campos dos Goytacazes*, 1991.

Programa de Governo. *Campos no 3º Milênio*. 2001-2004.

Programa Nacional de Mutirões Habitacionais. *Mutirão*. Secretaria Especial de Ação Comunitária. Presidência da República.

PROMOÇÃO Social iniciou retirada de invasores na área do Calabouço. *A Cidade*, Campos dos Goytacazes, p.5. 21 Jan. 1991.

PROMOÇÃO Social convoca famílias cadastradas. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.5. 06 Jul. 1991.

PROJETO Terra Prometida suspenso com falta d'água. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.5. 27 Agosto 1991.

Relatório de Atividades. M.A.Campos-RJ. Campos dos Goytacazes, out. 2003. s/p.

RIBEIRO, Maurício Andrés. *Uma cidade se forma*. 2ª edição - São Paulo: Projeto, 1985. 72 p.

_____. *Migrações de um Arquiteto* - São Paulo: Projeto, 1985. 98 p.

SEM tetos do Calabouço serão assentados na CODIM. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, p.5. 19 Jan. 1991.

SOARES, Maria Therezinha de Segadas. Bairros, bairros suburbanos e subcentros. In *Rio de janeiro: cidade e região*. BERNARDES, Lysia M. C., SOARES, Maria Therezinha Segadas. - Rio de janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. E Inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995. (Coleção Biblioteca Carioca; v.3, série publicação científica). p.121-146.

SOLUÇÕES chegam à terra Prometida. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, 11 set. 2003. Bairros, p. 7.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2002. 560 p.

TASCHNER, Suzana Pasternak. *Favelas em São Paulo* - censos, consensos e contra-sensos. Cadernos Metrópole/Grupo de pesquisa PRONEX. n. 5 São Paulo: EDUC, 2001. p. 11-35.

VENTURA, Zuenir. *Cidade Partida* – São Paulo: Companhia das Letras, 1994. 277 p.

VOGT, Carlos. *As Cidades e os Muros*. Disponível em <<http://www.comciencia.br/reportagens/cidades/cid01.htm>> acesso em 18/04/2003.

WAGNER, Dayse Codeço, GOMES, Margarida Tavares, CORDEIRO, Martha Mignot, MOTTA, Maria Inês, *Projeto João de Barro: tijolo a tijolo uma experiência em construção*. Campos dos Goytacazes: MEC/SEMTEC/Escola Técnica Federal de Campos/Curso Técnico de Edificações, outubro de 1995, mimeo.

_____. *Proposta Habitacional Zumbi dos Palmares*, Campos: Escola Técnica Federal de Campos, 1998, mimeo.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos.(orgs.). *Um século de favela..* 3 ed – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 372 p.

FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca da **UCAM - CAMPOS** 012/2004

Cordeiro, Martha Eleonora Venâncio Mignot.

O sonho da casa própria na Terra Prometida: políticas habitacionais em Campos dos Goytacazes (1989 – 2004) / Martha Eleonora Venâncio Mignot Cordeiro. – 2004.

107 f. :il.

Orientador(a): Patrícia Silveira de Farias.

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

Bibliografia: f. 102 – 107.

1. Habitações – Campos dos Goytacazes, RJ 2. Política Habitacional – Campos dos Goytacazes, RJ 3. Planejamento urbano – Campos dos Goytacazes, RJ I. Universidade Candido Mendes – Campos. II. Título.

CDU – 332.82:711(815.3)